Aufbau und Zuständigkeit der Reichsfilmkammer

DISSERTATION

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Rechte
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Hansischen Universität zu Hamburg

vorgelegt von

GERHART HEYER
aus Altona.

Hamburg 1937

Gutachter: Prof. Dr. Rudolf Laun

Tag der mündlichen Prüfung: 27. November 1936

PAUL EVERT DRUCK UND VERLAG / SPEZIALITÄT: WERKE UND DISSERTATIONEN
HAMBURG 11, ADMIRALITÄTSTRASSE 16

MEINEN ELTERN

INHALTSVERZEICHNIS.

Einleitung 7

Grundsätzliches 9

I. Abschnitt: Aufbau der Reichsfilmkammer 9

1. Kapitel: Die rechtliche Stellung der Reichsfilmkammer 10

2. Kapitel: Die rechtliche Stellung der der Reichsfilmkammer angeschlossenen Fachverbände 10

3. Kapitel: Die Verwaltung und Führung der Reichsfilmkammer 12

4. Kapitel: Die Mitgliedschaft in der Reichsfilmkammer 13

II. Abschnitt: Zuständigkeit der Reichsfilmkammer 18

1. Kapitel: Die Aufgaben der Reichsfilmkammer 18

2. Kapitel: Reichsfilmkammer und Gewerbeordnung 20

3. Kapitel: Das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Industrie- und Handelskammer 22

4. Kapitel: Das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Filmzensur und zum Reichsfilmdramaturgen 24

III. Abschnitt: Die Durchführung der Aufgaben der Reichsfilmkammer 26

1. Kapitel: Durchführung der Aufgaben mit eigenen Mitteln der Reichsfilmkammer 26

2. Kapitel: Die Durchführung der Aufgaben mit fremder Hilfe und das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Polizei 27

3. Kapitel: Die Entschädigungspflicht für Maßnahmen der Reichsfilmkammer 29

4. Kapitel: Rechtsmittel gegen Anordnungen der Reichsfilmkammer 30

IV. Abschnitt: Sonderprobleme 32

1. Kapitel: Untersagung der Berufsausübung 32

2. Kapitel: Das „freie Ermessen" der Reichsfilmkammer 33

3. Kapitel: Die Haftung für Handlungen der Reichsfilmkammer 36

Schlußbemerkungen 39

Literatur-Verzeichnis 41

EINLEITUNG.

Der berufsständische Aufbau im neuen Staat.

Punkt 25 des Programms der NSDAP., das nach Weisung des Führers als Grundlage für das gesamte deutsche Staatswesen gilt, lautet:

Wir fordern die Bildung von Stände- und Berufskammern.

Die im Programm enthaltenen Erklärungen geben jedoch nicht an, zu welchem Zweck, bzw. nach welchen Grundsätzen und Richtlinien derartige Stände errichtet werden sollen. Zwar ist eine umfassende Literatur über den Gedanken und Sinn des später unter dem Begriff „ständischer Aufbau" zusammengefaßten Punktes 25 vorhanden, z. B.

Dr. Guillaume „Kulturständischer Aufbau" in „Die nationale Wirtschaft" 1934, S. 211;

Dr. Ivor „Der ständische Gedanke" in „Die nationale Wirtschaft" 1933, S. 20 ff.;

Dr. Th. Hupfauer „Der ständische Aufbau" in „Der deutsche Volkswirt" 1933, S. 192 ff.;

Bülow „Der Ständestaat";

jedoch fehlt diese Literatur fast vollkommen, wenn es daran geht, nunmehr Grundsätze und Richtlinien für den ständischen Aufbau aufzustellen. Aber gerade diese Grundsätze interessieren hier weitaus mehr als der Sinn des ständischen Aufbaus, der hier nicht zur Diskussion steht. Hier soll vielmehr dargelegt werden, inwieweit die Grundsätze des ständischen Aufbaus durch die Errichtung der Reichsfilmkammer verwirklicht wurden.

Die für den ständischen Aufbau zuständige Institution ist das Amt für ständischen Aufbau der NSDAP. Der jetzige Leiter dieses Amtes — Fraundorfer — schreibt in seinem Buch: „Idee und Gestalt der ständischen Neuordnung":

S. 15. Die Zusammenführung aller schaffenden Volksgenossen auf dem Gebiet ihres täglichen Lebenskampfes ist deshalb das erste grundsätzliche Erfordernis. Das Wissen um die gemeinsame Aufgabe aller auf einem Wirtschaftsgebiet schaffenden Menschen, vom Generaldirektor bis zum Hilfsarbeiter, mußte den Menschen wieder vermittelt werden, um ein stärkeres Bindemittel zu gewinnen als die nur egoistischen Gedankengänge klassenmäßiger Zusammengehörigkeit.

S. 21. Das Wesen jeder ständischen Gliederung liegt im Begriff der Selbstverwaltung. Gerade sie ist in wohlausgeglichenem Maße so recht die Verwirklichung jeder organischen Betrachtungsweise. Diese Selbstverwaltung schließt es nicht aus, daß der ständische Aufbau in erster Linie einen Weg von der Spitze der politischen Führung der Nation bis hinunter zum letzten schaffenden Volksgenossen bildet, auf dem nicht nur die Befehle und Weisungen der Führung unmittelbar bis in die letzte Zelle übermittelt und durchgesetzt werden können, sondern auf dem ebenso gut die Anliegen und Wünsche des Einzelnen von unten nach oben gebracht werden können.

S. 30. Der erste Grundsatz der nationalsozialistischen Bewegung, Gemeinnutz geht vor Eigennutz, muß durch entsprechende Gestaltung gerade im täglichen Leben der ganzen Nation und jedes Einzelnen seine Anwendung finden.

S. 31. . . . wenn außerdem eine Verwendung von Vermögen in einer die Volksgemeinschaft schädigenden Art unterbunden ist, dann ist dem Begriffe des Eigentums in Wirklichkeit ein höchster ethischer Wert gegeben. Dann wird es klar, daß das Ziel nicht heißen kann „allen das Gleiche" und damit jeden Tüchtigen und Fleißigen zu Gunsten der Faulen und Unfähigen von vornherein zu benachteiligen, sondern daß auch hier die alte Forderung des Nationalsozialismus „Jeder Schaffende soll Besitzer sein" die Lösung bedeutet. Der Grundsatz des deutschen Sozialismus wird damit verwirklicht.

S. 22. Der ständische Aufbau wird in einer Form erfolgen können, die durch gerechte Anerkennung der Leistung des Einzelnen die Voraussetzung schafft für die Haltung des Arbeitsfriedens zwischen den einzelnen Erwerbsformen.

Demnach ergeben sich als Grundsätze für den ständischen Aufbau:

1. Sämtliche Angehörige desselben Berufs werden in e i n e r Organisation zusammengeschlossen.
2. Diese Organisation wird nach dem Führerprinzip aufgebaut, also: unbegrenzte Machtbefugnisse nach unten, unbeschränkte Verantwortung nach oben.
   Kollegien sind nur beratende Instanzen ohne Recht zur Beeinflussung auf die Entschlußfassung.
3. Jeder Angehörige dieser Organisation soll sein auskömmliches Einkommen erhalten.
4. Die Organisation hat dafür zu sorgen, daß produktive Arbeit zum Nutzen des ganzen Volkes geleistet wird, durch Schulung der Berufsangehörigen im nationalsozialistischen Sinne und durch Sondermaßnahmen, wie z. B.
5. Beseitigung unproduktiver Konkurrenz.

GRUNDSÄTZLICHES.

Die gesetzliche Grundlage für die Reichsfilmkammer, also für den berufsständischen Aufbau im Rahmen der Filmwirtschaft, bilden folgende Gesetze:

Gesetz über die Errichtung einer vorläufigen Filmkammer vom 14. Juli 1933 (im nachfolgenden kurz Filmkammergesetz genannt);

Verordnung über die Errichtung einer vorläufigen Filmkammer vom 22. Juli 1933 (Filmkammerverordnung);

Reichskulturkammergesetz vom 22. September 1933;

Erste Verordnung zur Durchführung des Reichskulturkammergesetzes vom 1. Nov. 1933 (Reichskulturkammerverordnung);

Zweite Verordnung zur Durchführung des Reichskulturkammergesetzes vom 9. November 1933.

Außer diesen Gesetzen ist nur spärliche, juristisch kaum brauchbare Literatur vorhanden. Die Abhandlungen über Reichsfilmkammer usw. befassen sich meist mit wirtschaftlichen, berufspolitischen und rein tatsächlichen Problemen und vermeiden es, eine aus dem Gesetz abgeleitete klare Gliederung und Zergliederung aufzustellen sowie einen Vergleich mit überkommenen Begriffen anzustellen, soweit dies bei einer so neuartigen Institution überhaupt möglich ist. Diese Literatur ist demnach wenig brauchbar und daher auch zur Grundlage für die vorliegende Arbeit nicht geeignet; sie ist nur dann verwendet worden, wenn es galt, eine offensichtliche Unrichtigkeit aufzudecken. Der größte Mangel der vorliegenden Literatur zeigt sich jedoch darin, daß sie es bis jetzt unterließ, auf diejenigen Rechtsfolgen hinzuweisen, welche die bis dahin geltenden Rechtsgrundsätze vollkommen umwälzen und demnach eine der Quellen für das Verständnis neuen Rechtsempfindens sind. Es konnte demnach nicht der Zweck dieser Arbeit sein, eine Auseinandersetzung mit anderen Schriftstellern herbeizuführen, sondern sie hat aus sich selbst heraus die Bearbeitung der Frage auf Grund einer gänzlich neuen Auffassung zum Ziele.

I. Abschnitt:

AUFBAU DER REICHSFILMKAMMER.

Als Grundsatz des neuen deutschen Rechtslebens gilt, daß die vor 1933 erlassenen Gesetze weiter gültig sind, soweit sie nicht durch ein neues Gesetz außer Kraft gesetzt werden oder der nationalsozialistischen Rechtsauffasung widerprechen. Dasselbe gilt für die bis dahin geltenden Rechtsbegriffe. Es wird demnach das Ziel dieser Arbeit zunächst sein müssen, festzustellen, ob und inwieweit die bisher geltenden Bestimmungen auf die Reichsfilmkammer anwendbar sind, und inwieweit sie sich mit der Neuregelung nicht vereinbaren lassen.

Unsere erste Feststellung gilt der rechtlichen Stellung der Reichsfilmkammer, um somit das für die Reichsfilmkammer geltende Rechtsgebiet abzugrenzen.

1. Kapitel:

Die rechtliche Stellung der Reichsfilmkammer.

Nach § 1 des Filmkammergesetzes war die vorläufige Filmkammer als öffentlich-rechtliche Körperschaft errichtet worden. In § 1 Reichskulturkammergesetz wurde bestimmt, der Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda sei beauftragt und ermächtigt, die Angehörigen der Tätigkeitszweige, die seinen Aufgabenkreis beträfen, in Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammenzufassen. Weiterhin wird im § 2 der Reichskulturkammerverordnung bestimmt, daß die gebildeten Kammern zu einer Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts zusammengeschlossen werden, die die Bezeichnung Reichskulturkammer trägt.

Fraglich ist hier, was wir unter einer Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts zu verstehen haben. Dieser Begriff erscheint an dieser Stelle zum ersten Mal im deutschen Recht. Darum müssen wir für ihn zunächst eine Definition geben, ehe wir ihn als Grundlage für unsere weiteren Betrachtungen benutzen dürfen. Eine Erklärung des Begriffes in Art der „Motive" ist vom Gesetzgeber nicht gegeben, er läßt sich also nur aus dem Sinn heraus erklären, den der Gesetzgeber bei normaler Würdigung der Sachlage in ihn gelegt sehen wollte.

Wir sind uns darüber klar, daß jede der Einzelkammern, wie sich aus § 1 Reichskulturkammergesetz ergibt, die Eigenschaft einer Körperschaft des öffentlichen Rechts besitzt. Alle diese Einzelkammern sind in der Reichskulturkammer vereinigt. Die Reichskulturkammer bedient sich der Einzelkammern zur Erfüllung der ihr vom Gesetz übertragenen Aufgaben, und übt eine Aufsicht über sie aus (§ 3 Reichskulturkammergesetz). Demnach ließe sich der Begriff: Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts dahingehend definieren:

Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts ist eine mehrere Körperschaften des öffentlichen Rechts umfassende Körperschaft des öffentlichen Rechts, deren sie sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient und über welche sie Machtbefugnisse ausübt.

Aus dem Gesetz ergibt sich jedoch, daß sich die rechtliche Stellung einer Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts in keiner Hinsicht von der anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts unterscheidet, so daß ein Unterschied zwischen Reichskulturkammer und Einzelkammer in bezug auf die rechtliche Stellung nicht besteht.

2. Kapitel:

Die rechtliche Stellung der der Reichsfilmkammer angeschlossenen Fachverbände.

Die Reichsfilmkammer bedient sich ihrerseits zur Erfüllung ihrer Aufgaben der ihr angeschlossenen Fachverbände. Diese der Reichsfilmkammer angeschlossenen Fachverbände besitzen ihrerseits eine eigene Rechtsfähigkeit, und zwar sind sie eingetragene Vereine. Ihre rechtliche Stellung bietet demnach keine Probleme. Zwar sind die Satzungen, die

Vorsitzenden und Geschäftsführer der Fachverbände tatsächlich vom Reichsfilmkammerpräsidenten zu genehmigen, rechtlich ändert dies jedoch nichts an ihrer Stellung als eingetragener Verein. Es handelt sich hier um den bekannten Ausnahmefall des Vereinsrechts: Kaufleute und sonst erwerbstätige Personen können sich in der Form des eingetragenen Vereins zusammenschließen, wenn der Zusammenschluß nicht auf Erwerb, sondern auf Wahrnehmung von Standes- und Berufsinteressen gerichtet ist. Für diese Verbände gelten also die allgemeinen bürgerlich-rechtlichen Bestimmungen des Vereinsrechts. Man könnte aus diesen Ausführungen versucht sein zu schließen, daß entweder der Begriff Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts auch auf die Reichsfilmkammer anwendbar wäre, oder daß andererseits die von uns gegebene Definition des Begriffes falsch sei, weil sie auch auf die Reichsfilmkammer zutrifft, die nach dem Gesetz keine Gesamtkörperschaft des öffentlichen Rechts ist. Diese Ansicht ist jedoch unbegründet: Die Reichsfilmkammer umfaßt nicht mehrere Körperschaften des öffentlichen Rechts, sondern juristische Personen des bürgerlichen Rechts und unterscheidet sich schon allein dadurch von der Reichskulturkammer.

In der Reichsfilmkammer waren am Anfang 1934 enthalten:

Reichsfachschaft Film e. V.
der Verband der Filmindustriellen e. V.
der Verband der deutschen Lehr-, Werbe- und Kulturfilmhersteller e. V.
der Verband deutscher Filmateliers e. V.
der Verband deutscher Kopieranstalten e. V.
die Arbeitsgemeinschaft der Filmverleiher Deutschlands e. V.
die deutsche Vereinigung für Filmaußenhandel e. V.
der Reichsverband deutscher Filmtheater e. V.
der Reichsverband der deutschen Rohfilmindustrie e. V.
die Reichsvereinigung deutscher Lichtspielstellen e. V.
Filmkreditbank G. m. b. H.

Am 15. Dezember 1934 erfolgte durch Anordnung des Reichsfilmkammerpräsidenten eine wichtige Neuorganisation; es wurden

der Verband der Filmindustriellen e. V.
die Arbeitsgemeinschaft der Filmverleiher Deutschlands e. V.
der Verband deutscher Filmateliers e. V.
die deutsche Vereinigung für Filmaußenhandel e. V.

zusammengeschlossen zu dem

Verband deutscher Filmherstellung und Verwertung e. V.

Außerdem wurden

der Verband der deutschen Lehr-, Werbe- und Kulturfilmhersteller e. V.

und

die Vereinigung deutscher Lichtspielstellen e. V.

zusammengeschlossen zu der

Reichsvereinigung deutscher Lichtspielstellen und Kulturfilmhersteller e. V.

Es bestanden demnach Ende 1934:

der Verband deutscher Filmherstellung und Verwertung e. V.
die Reichsvereinigung deutscher Lichtspielstellen und Kulturfilmhersteller e. V.
der Verband deutscher Kopieranstalten e. V.
der Reichsverband deutscher Filmtheater e. V.
der Reichsverband der deuschen Rohfilmindustrie e. V.
die Reichsfachschaft Film e. V.
die Filmkreditbank G. m. b. H.

3. Kapitel:

Die Verwaltung und Führung der Reichsfilmkammer.

Als einen der Grundsätze des berufsständischen Aufbaus stellten wir fest, daß dieser Aufbau nach dem Führerprinzip vor sich zu gehen habe. Es ist demnach erklärlich, daß an der Spitze der Reichsfilmkammer nicht ein Kollegium, sondern ein Einzelner steht. Für die gesamte Tätigkeit der Reichsfilmkammer ist kraft Gesetzes (§ 13 Reichskulturkammerverordnung) der Reichsfilmkammerpräsident allein verantwortlich.

Er entscheidet allein über

die Aufnahme der Mitglieder (§ 16),
Ausschluß aus der Reichsfilmkammer (§ 10),
er genehmigt die Satzungen der Verbände (§ 20),
er gibt der Reichsfilmkammer eine Satzung (§ 19),
er stellt den Haushaltsplan der Reichsfilmkammer auf (§ 23),
er kann Einsetzung der Verbandsvorsitzenden verlangen (§ 20),
er erläßt die Anordnungen nach § 25,
er setzt die Ordnungsstrafen fest (§ 28).

Alle diese Entscheidungen hat er selbständig zu treffen und ist für seine gesamte Tätigkeit nur dem Reichskulturkammerpräsidenten gegenüber verantwortlich (§ 22) (Führerprinzip!).

Zur Seite stehen dem Reichsfilmkammerpräsidenten zwei beratende Institutionen:

Der Präsidialrat, der vom Reichskulturkammerpräsidenten ernannt wird und der mindestens zwei Mitglieder umfassen muß (§ 13), sowie der Verwaltungsbeirat, der vom Reichsfilmkammerpräsidenten berufen wird und der aus Vertretern der einzelnen von der Reichsfilmkammer erfaßten Berufsgruppen besteht.

Die Funktionen des Präsidialrats sind vom Gesetz nicht festgelegt; es wird lediglich bestimmt, daß aus seiner Mitte der Geschäftsführer und der Stellvertreter des Reichsfilmkammerpräsidenten berufen wird (§ 13). Es ist aber wohl anzunehmen, daß seine Bestimmung darin liegt, dem Reichsfilmkammerpräsidenten bei schwerwiegenden Entscheidungen beratend zur Seite zu stehen. Nebenbei ist zu bemerken, daß der hier erwähnte Geschäftsführer mit dem Geschäftsführer im früheren Sinne, z. B. dem einer G. m. b. H., nicht zu verwechseln ist; nicht er ist für die Tätigkeit der Reichsfilmkammer verantwortlich, sondern allein der Reichsfilmkammerpräsident. Der Geschäftsführer wird lediglich zur Erledigung der täglichen Geschäfte berufen und handelt nicht als Organ der Reichsfilmkammer, sondern im Auftrag des Reichsfilmkammerpräsidenten.

Auch die Funktionen des Verwaltungsbeirats sind lediglich beratender Natur (§ 14). Der Reichsfilmkammerpräsident kann ihn einberufen, wenn er die Ansicht der der Reichsfilmkammer angegliederten Berufsgruppen zu hören wünscht. Der Verwaltungsbeirat hat von sich aus kein Recht, seine Zusammenberufung zu verlangen, und der Reichsfilmkammerpräsident ist auch nach Anhörung des Verwaltungsbeirats in seinen Entschlüssen an die Ansicht des Verwaltungsbeirats nicht gebunden. Zwar kann der Verwaltungsbeirat von sich aus Anträge einreichen (§ 14,

Abs. 2), doch auch dann steht es dem Reichsfilmkammerpräsidenten frei, einen solchen Antrag ohne Begründung abzulehnen.

Die Fachverbände sind geleitet von einem Vorsitzenden. Dieser erledigt die Geschäfte mit Hilfe eines Geschäftsführers, für den das über den Geschäftsführer der Reichskulturkammer Gesagte gleichermaßen gilt.

Der Reichsfilmkammerpräsident kann nach § 20 Reichskulturkammerverordnung die Einsetzung und Abberufung der Vorsitzenden und Geschäftsführer der Fachverbände verlangen. Zwar kann er die Einsetzung eines bestimmten Vorsitzenden resp. Geschäftsführers nicht verlangen, doch bietet diese enge Auslegung einige Schwierigkeiten und bedeutet keinesfalls eine Durchbrechung des Führerprinzips; denn es steht ja dem Reichsfilmkammerpräsidenten frei, jeden ihm nicht genehmen Vorsitzenden oder Geschäftsführer solange abzuberufen, bis der Fachverband eine Persönlichkeit in Vorschlag bringt, die seinen Ansprüchen genügt. Der Vorsitzende hat vor dem Reichsfilmkammerpräsidenten über Aufnahme eines Mitgliedes zu entscheiden. Sodann hat er die vom Reichsfilmkammerpräsidenten erlassenen Anordnungen durchzuführen, soweit sie seine Berufsgruppe betreffen und außerdem die täglich erforderliche Verwaltungsarbeit für seine Berufsgruppe in einer den Eigenarten dieser Gruppe angepaßten Form zu erledigen. Seine gesamte Tätigkeit steht jedoch unter der Aufsicht des Reichsfilmkammerpräsidenten, und dieser ist befugt, jede Entscheidung des Verbandsvorsitzenden zu widerrufen und zur eigenen Erledigung an sich zu ziehen.

4. Kapitel:

Die Mitgliedschaft in der Reichsfilmkammer.

Wie wir sahen, ist die Organisation der Reichsfilmkammer so aufgebaut, daß der einzelne Berufsangehörige nicht unmittelbar Mitglied der Reichsfilmkammer ist, sondern durch den unmittelbaren Erwerb der Mitgliedschaft in einem der Fachverbände mittelbar Mitglied der Reichsfilmkammer wird. Unmittelbar Mitglied der Reichsfilmkammer kann nur der werden, für den es einen zuständigen Fachverband nicht gibt, obwohl er eine Tätigkeit ausübt, für welche die Reichsfilmkammer zuständig ist. Diese Fälle sollen jedoch durch die oben angeführte Umorganisation der Fachverbände auf ein möglichst geringes Maß beschränkt werden. In diesen Fällen bestimmt der Reichsfilmkammerpräsident allein über Aufnahme oder Ablehnung (§ 4 Filmkammergesetz). In allen anderen Fällen entscheiden zunächst die Vorsitzenden der Fachverbände über die Aufnahme in die Reichsfilmkammer, wobei dem Reichsfilmkammerpräsidenten lediglich die letzte Entscheidung zusteht (§ 18). Die Vorsitzenden der Fachverbände und der Reichsfilmkammerpräsident sind jedoch bei ihrer Entscheidung über Aufnahme oder Ablehnung eines Berufsangehörigen an die gesetzliche Regelung der §§ 4—10 Reichskulturkammergesetz gebunden.

Der hervorstechendste Punkt der gesetzlichen Regelung im Sinne des berufsständischen Aufbaus ist die Zwangsmitgliedschaft. Jeder, der eine der im § 4 Reichskulturkammerverordnung bezeichneten Tätigkeitsarten ausübt, muß Mitglied der Reichsfilmkammer sein. Ob hieraus zu schließen sein wird, daß derjenige, der alle Voraussetzungen für die Aufnahme

erfüllt, nun auch ein Recht auf Aufnahme hat, wird weiter unten zu untersuchen sein.

Zu den Voraussetzungen für die Aufnahme in die Reichsfilmkammer gehört:

1. eine Tätigkeit auf dem Gebiete des Films.

Der Betreffende muß mitwirken entweder:

bei der Erzeugung von Filmen,
bei der Wiedergabe von Filmen,
bei der geistigen Verarbeitung von Filmen,
bei der technischen Verarbeitung von Filmen,
bei der Verbreitung von Filmen,
bei der Erhaltung von Filmen,
bei dem Absatz von Filmen oder
bei der Vermittlung des Absatzes von Filmen.

Nach allgemeiner Ansicht bestimmt diese Aufzählung ausschließlich, wer Mitglied der Reichsfilmkammer sein muß, und wer es nicht werden kann; sie enthält nicht etwa nur eine beispielsweise Aufzählung und schließt auch keinerlei Allgemeinklausel ein, die eine Ausdehnung auf andere Tätigkeitsarten ermöglichen würde. Auslegungsfrage und Sache der Praxis ist es jedoch, nunmehr die Grenzen für die einzelnen Begriffsbestimmungen zu ziehen, wobei natürlich im Sinne des berufsständischen Aufbaus die Grenzen der Auslegung so weit wie möglich ausgedehnt werden dürften. Bei dieser Auslegung werden jedoch weniger rechtliche, als berufspolitische Momente mitzusprechen haben. Herausgeschält hat sich inzwischen in der Praxis die Ansicht, daß die Hersteller von Vorerzeugnissen nicht Mitglieder der Reichsfilmkammer zu sein haben, wobei natürlich wieder offen bleibt, was unter Vorerzeugnis zu verstehen ist (Rohfilmhersteller z. B. müssen der Reichsfilmkammer angehören).

2. ein gewisser Umfang der Betätigung.
(§ 9 Reichskulturkammerverordnung).

Ausgenommen von der Mitgliedschaft können solche Personen werden, die nur gelegentlich oder in geringfügigem Maße eine der im § 4 Reichskulturkammerverordnung aufgezählten Tätigkeiten ausüben. Auszunehmen werden auch diejenigen Personen sein, die die Erzeugung nur für den eigenen Verbrauch vornehmen (z. B. Schmalfilm). Sie fallen sinngemäß nicht unter das Reichskulturkammergesetz, da sie nicht Kulturgut verbreiten und demnach kein Allgemeininteresse an ihrer berufsständischen Erfassung vorliegt.

3. die erforderliche Zuverlässigkeit und Eignung.

Das Gesetz trennt im § 10 Reichskulturkammerverordnung ausdrücklich die beiden Begriffe Zuverlässigkeit und Eignung, bestimmt jedoch nicht, was unter Zuverlässigkeit und was unter Eignung zu verstehen ist. Man könnte nun meinen, Zuverlässigkeit sei das Vorhandensein der für den Beruf erforderlichen sittlichen und moralischen Eigenschaften und Eignung die für den Beruf erforderliche Vor- und Ausbildung. Dies wäre jedoch verfehlt (s. a. Plugge, S. 15); denn es ist ebenso gut eine geschäft-

liche Zuverlässigkeit — ausreichendes Kapital usw. — wie eine allgemeine persönliche Eignung — Gesundheit usw. — erforderlich, so daß eine derartige Trennung der Begriffe nicht möglich ist.

Welche Anforderungen an den Bewerber in bezug auf Zuverlässigkeit und Eignung zu stellen sind, ergibt sich wiederum nicht aus dem Gesetz; es müssen hier die allgemeinen berufsständischen und kulturellen Grundsätze des heutigen Staates entsprechende Anwendung finden.

Aus der scharfen Trennung der beiden Begriffe im Gesetz sowie aus dem Sinn des berufsständischen Aufbaus ist zu entnehmen, daß das Fehlen eines der beiden genügen muß, um die Aufnahme in die Reichsfilmkammer zu verweigern. Die durch die Reichskulturkammer-Organisation angestrebte Sauberkeit im Kulturleben wäre keinesfalls durch Persönlichkeiten gesichert, die die nötige Zuverlässigkeit nicht besäßen oder die nötige Eignung nicht nachweisen könnten. Einen Beweis für diese Ansicht bildet die Anordnung des Reichsfilmkammerpräsidenten vom 5. November 1934, nach welcher Lichtspieltheaterbesitzer und Geschäftsführer von Lichtspieltheatern nur solche Personen sein dürfen, die im Besitz eines Vorführerzeugnisses sind. Es genügt hier also die fehlende fachliche Vorbildung — Eignung — allein, ohne Rücksicht auf die Zuverlässigkeit, um den Personen ohne Vorführerzeugnis die Beschäftigung im Filmgewerbe zu untersagen.

Unwesentlich ist die juristische Stellung des Ausübenden (§ 6 Reichskulturkammerverordnung).

Es ist gleichgültig, ob die Tätigkeit ausgeübt wird

a) gewerbsmäßig oder eigennützig,
b) durch Einzelpersonen, Gesellschaften, Vereine oder Stiftungen des Privatrechts oder durch Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts,
c) durch Reichsangehörige oder Ausländer,
d) durch Unternehmer oder Personen in einem Anstellungsverhältnis, soweit es sich bei diesen nicht um rein kaufmännische, büromäßige, technische oder mechanische Tätigkeit handelt.

Fraglich ist die Bedeutung

1. der nichtarischen Abstammung.

In der gesetzlichen Regelung wird ein Unterschied zwischen Ariern und Nichtariern weder im positiven noch im negativen Sinn gemacht. Man könnte daher meinen, die nichtarische Abstammung sei für die Betätigung im Filmgewerbe nicht von Bedeutung, besonders wenn man bedenkt, daß sich auch heute noch zahlreiche Lichtspieltheater in nichtarischen Händen befinden. So glaubt Plugge folgern zu dürfen, daß die nichtarische Abstammung allein nicht genüge, um die Aufnahme in die Reichsfilmkammer zu verweigern, besonders deswegen, weil das Gesetz von den Filmtätigen nur Zuverlässigkeit und Eignung verlange (S. 16). In dieser grundsätzlichen Form dürfte jedoch die Behauptung Pluggés nicht ganz zutreffen. Es bestehen vielmehr Tatsachen allgemeiner wie besonderer Art, die darauf schließen lassen, daß in manchen Fällen die nichtarische Abstammung durchaus von Bedeutung ist.

Zu den allgemeinen Tatsachen gehört zunächst die Forderung des Nationalsozialismus nach Säuberung des deutschen Kulturlebens vom jüdischen Einfluß. Weiterhin gehört hierher die Tatsache, daß der berufsständische Aufbau im Punkt 25 des Programms der NSDAP. nur für den Zusammenschluß der deutschen Schaffenden gedacht und gefordert war.

Zu den besonderen Tatsachen gehören zwei besonders aufschlußreiche Erlasse des Reichsfilmkammerpräsidenten. Es sind dies die Erlasse vom 30. Juli 1935 und 13. August 1935, welche den Ausschluß eines Reichsfilmkammermitgliedes bekanntgeben. Durch den Erlaß vom 13. August 1935 wird der Ausschluß des Schauspielers F. aus der Reichsfilmkammer bekanntgegeben, der versucht hatte, durch Fälschung seiner Geburtsurkunden seine nichtarische Abstammung zu verschleiern. Durch den Erlaß vom 30. Juli 1935 wird der Regisseur Z. aus der Reichsfilmkammer ausgeschlossen, weil er seinen Namen zur Tarnung eines jüdischen Regisseurs hergegeben hatte. Demnach kommt der nichtarischen Abstammung wohl doch eine größere Bedeutung zu, als Plugge annimmt. Es muß für den Schauspieler F. von dem Nachweis der arischen Abstammung seine weitere Betätigung als Filmschauspieler abhängig gemacht worden sein, da er sonst sicher nicht das Risiko einer strafbaren Urkundenfälschung auf sich genommen hätte.

Aus dem anderen Erlaß ergibt sich, daß der jüdische Einfluß im Film unerwünscht ist und auch nicht durch Mittelsmänner aufrecht erhalten bleiben soll.

Dahingegen ist wieder Plugge insoweit Recht zu geben, als er behauptet, im Gesetz sei eine Beschränkung der Tätigkeit auf dem Gebiete des Films auf Arier nicht festgelegt. Andererseits kann aber keinesfalls angenommen werden, daß die obigen Erlasse ohne gesetzliche Grundlage oder sogar entgegen dem Gesetz ergangen sind.

Es muß daher versucht werden, die Lösung dieser Frage durch entsprechende Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen herbeizuführen, und zwar bietet sich hier die Möglichkeit, die beiden Bedingungen Zuverlässigkeit und Eignung auf den nichtarischen Filmschaffenden anzuwenden. Wie wir sahen, sind für Zuverlässigkeit und Eignung die allgemeinen politischen Gesichtspunkte ebenso maßgebend, wie rein persönliche Eigenschaften. Sehen wir also vom politischen Gesichtspunkt einen nichtarischen Filmschaffenden als ungeeignet an, am deutschen Film mitzuwirken, dann fehlt ihm allein wegen seiner nichtarischen Abstammung die für die Betätigung im Filmgewerbe nötige Eignung, und er ist allein wegen seiner nichtarischen Abstammung nicht in die Reichsfilmkammer aufzunehmen. Glauben wir jedoch vom politischen Gesichtspunkt aus, verantworten zu können, daß ein Nichtarier Lichtspieltheaterbesitzer sei, da ihm ja wegen seiner reinen Wiedergabetätigkeit eine dermaßen große Rolle an dem Kultureinfluß des Volkes nicht zugewiesen ist, dann genügt die nichtarische Abstammung allein nicht, um ihm die Aufnahme in die Reichsfilmkammer zu verweigern.

Plugge hat also Recht, wenn er behauptet, die nichtarische Abstammung genüge formaljuristisch nicht, um die Aufnahme in die Reichsfilmkammer zu verweigern; jedoch bei sinngemäßer Auslegung der Gesetze wird in den meisten Fällen die nichtarische Abstammung zur Aufnahmeverweigerung ausreichen.

2. der Bedürfnisfrage.

Schrieber hält die Reichsfilmkammer nicht für befugt, die Bedürfnisfrage in den Kreis der Erwägungen zu ziehen, sobald es sich um die Aufnahme eines Mitgliedes handelt. Doch auch diese Behauptung dürfte nicht ohne weiteres und nicht ohne Einschränkungen zutreffen; denn die Prüfung der Bedürfnisfrage soll einem Überhandnehmen der Filmbetriebe steuern und somit eine unfruchtbare Konkurrenz verhüten. Eine sorgsame Regelung der Neuzulassungen liegt daher im Interesse der gesamten Filmwirtschaft. Dieses Gesamtinteresse hat jedoch die Reichsfilmkammer höher zu stellen als das Interesse des Einzelnen. Ob aber die Prüfung des Bedürfnisses bei der Zulassung des Bewerbers zur Reichsfilmkammer oder in anderer Weise zu erfolgen hat, ist eine weitere Frage. Natürlicher wäre es jedenfalls, wenn diese Prüfung bei der Zulassung des Bewerbers zur Reichsfilmkammer vorgenommen würde; denn, wird später nach Prüfung der Bedürfnisfrage festgestellt, daß ein Bedürfnis nicht vorliegt und somit die Neuzulassung des Betriebes versagt werden muß, dann verliert der Bewerber alsbald wieder seine Mitgliedschaft in der Reichsfilmkammer, weil er sich ja nicht im Filmgewerbe betätigt. Eine nachträgliche Prüfung der Bedürfnisfrage würde also eine doppelte Arbeit (Aufnahme und Ausschluß) für die Reichsfilmkammer bedeuten. Daß die Reichsfilmkammer der Ansicht ist, sie sei zur Prüfung und Regelung der Bedürfnisfrage berechtigt, geht daraus hervor, daß sie in einer Anordnung zum Schutz von Kleinbetrieben vom 4. September 1935 auf das Bedürfnis ausdrücklich Rücksicht nimmt.

Erfüllt ein Bewerber nun alle Bedingungen und Voraussetzungen, dann muß aus dem Organisationszwang als Passivum, als Aktivum das Recht auf Aufnahme hervorgehen. Dieses Recht ist anzunehmen. Aus den §§ 4—10 Reichskulturkammerverordnung ergibt sich, daß nur diejenigen von der Betätigung auf dem Gebiete des Films ausgeschlossen sein sollen, die den Anforderungen der Reichskulturkammergesetzgebung nicht entsprechen. Jedem anderen steht es aber nach dem Gesetz jederzeit frei, bei entsprechender Zuverlässigkeit und Eignung seine Aufnahme in die Reichsfilmkammer zu verlangen. Eine genaue Erörterung dieses Problems wird jedoch erst dann möglich sein, wenn wir die Frage beleuchten, ob eine auf Aufnahme gerichtete Klage gegen die Reichsfilmkammer möglich ist, und bei welchem Gericht sie geltend zu machen wäre; denn was nützte dem Anwärter das Recht auf Aufnahme, wenn er es nicht gerichtlich geltend machen könnte?

II. Abschnitt:

ZUSTÄNDIGKEIT DER REICHSFILMKAMMER.

1. Kapitel:

Die Aufgaben der Reichsfilmkammer.

Im § 25 der Reichskulturkammerverordnung und § 7 Filmkammerverordnung werden die Aufgaben der Reichsfilmkammer allgemein dahin zusammengefaßt: Die Reichskulturkammer und die Einzelkammern können Bedingungen für den Betrieb, die Eröffnung und Schließung von Unternehmungen auf dem Gebiete ihrer Zuständigkeit festsetzen und Anordnungen über wichtige Fragen innerhalb dieses Gebietes, in Sonderheit über Art und Gestaltung der Verträge zwischen den von ihnen umfaßten Tätigkeitsgruppen treffen. Durch diese Anordnungen dürfen völkerrechtliche Vereinbarungen nicht verletzt werden.

Die verschiedenen Aufgaben sind also im einzelnen:

1. Festsetzung der Bedingungen für den Betrieb des Unternehmens,
2. Festsetzung der Bedingungen für die Eröffnung des Unternehmens,
3. Festsetzung der Bedingungen für die Schließung des Unternehmens,
4. Anordnungen über wichtige Fragen innerhalb dieses Gebietes, mit der von vornherein zugestandenen Befugnis,

4a. in die Verträge zwischen den einzelnen Tätigkeitsgruppen einzugreifen.

Nach diesen fünf Gruppen haben wir die bis heute ergangenen Anordnungen der Reichsfilmkammer zu ordnen, um festzustellen, wie weit ihre Befugnisse sich im besonderen ausdehnen.

Zu 1.:

1. Anordnung vom 7. 8. 1933: Filmlieferung nur an Mitglieder der Reichsfilmkammer.
2. Anordnung vom 7. 8. 1933: Verbot des Zweischlagerprogramms, mit Ergänzungen vom 12. 8. 1933, 20. 11. 1933, 10. 7. 1935 und 27. 7. 1935.
3. Anordnung vom 12. 8. 1933: Zugabeverbot.
4. Anordnung vom 19. 10. 1933: Eintrittspreisregelung mit Ergänzungen vom 12. 12. 1933 und 4. 1. 1935.
5. Anordnung vom 18. 7. 1934: Beiprogrammgestaltung.
6. Anordnung vom 18. 7. 1934: Programmgestaltung mit Ergänzungen vom 21. 7. 1934 und 10. 10. 1934.
7. Anordnung vom 4. 9. 1934: Unsittliche Filmreklame.
8. Anordnung vom 13. 9. 1935: Verleihankündigungen.
9. Anordnung vom 20. 10. 1934: Ankündigung von Filmen.
10. Anordnung vom 27. 4. 1935: Beginn der Vorstellung am 1. Mai.
11. Anordnung vom 8. 2. 1935: Regelung des Filmunterrichts.

Zu 2. und 3.:

12. Anordnung vom 12. 8. 1933: Zuverlässigkeitsprüfung.
13. Anordnung vom 4. 9. 1934: Neuzulassung von Lichtspieltheatern.
14. Anordnung vom 5. 11. 1934: Vorführerzeugnis.
15. Anordnung vom 21. 12. 1934: Filmberichterstatter.

Zu 4.:

16. Anordnung vom 12. 8. 1933: Ankündigung von Hauptdarstellern mit Ergänzung vom 7. 3. 1934.
17. Anordnung vom 18. 12. 1933: Vernichtungsverbot von Filmnegativen.
18. Anordnung vom 4. 4. 1934: Filmvorspann mit Ergänzung vom 15. 4. 1935.
19. Anordnung vom 19. 4. 1935: Dienstausweise und Freikarten.
20. Anordnung vom 17. 7. 1934: Filmnachweis.
21. Anordnung vom 15. 8. 1934: Filmaustausch.
22. Anordnung vom 14. 2. 1934: Vorlage von Manuskripten.
23. Anordnung vom 4. 9. 1935: Schutz der Kleinbetriebe.
24. Anordnung vom 4. 3. 1934: Behandlung von volksfeindlichen Filmen.
25. Anordnung vom 27. 2. 1935: Genehmigung zur Beschäftigung noch nicht 25jähriger Darsteller.

Zu 4 a.:

26. Anordnung vom 3. 1. 1934: Verleihvertragsübernahme bei Neuerwerb eines Lichtspieltheaters.
27. Anordnung vom 22. 11. 1934: Stagmaverträge.
28. Anordnung vom 25. 7. 1935: Grundpreis für Kulturfilme.
29. Anordnung vom 11. 6. 1935: Beginn der Vermietung von Filmen.
30. Anordnung vom 18. 2. 1935: Vorführung von Werbefilmen.
31. Anordnung vom 8. 2. 1935: Kulturfilme.

Aus den bisher erlassenen Anordnungen ist eine klare Abgrenzungslinie für die Zuständigkeit der Reichsfilmkammer noch nicht festzustellen. Die Reichsfilmkammer macht vielmehr von der ihr im § 25 Reichskulturkammerverordnung verliehenen Ermächtigung im Interesse einer Stabilisierung des gesamten Filmgewerbes den ausgiebigsten Gebrauch. Klarheit dürfte sich wohl erst dann ergeben, wenn die Übergangserscheinungen und anfänglichen Schwierigkeiten einem stetigen Ablauf gewichen sind. Einige große Gesichtspunkte lassen sich jedoch schon jetzt erkennen; sie zeigen, daß die Reichsfilmkammer die Grundgedanken des berufsständischen Aufbaus mit den ihr verliehenen Mitteln zu verwirklichen versucht. Es sind dies:

Beseitigung unproduktiver Konkurrenz: die Anordnungen 2, 3, 4, 7, 8, 9, 29.
Künstlerische und bildende Programmgestaltung: die Anordnungen 5, 6, 30 und 31.
Moralische und geschäftliche Sauberkeit im Filmwesen: die Anordnungen 12, 14, 16 und 27.
Schaffung einer gesunden finanziellen Grundlage für alle Filmschaffenden: die Anordnungen 4, 23 und 25.

Die Anordnungen zeigen uns weiterhin, in welch vielseitiger Weise sich Eingriffsmöglichkeiten der Reichsfilmkammer bei entsprechender Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen ergeben. Es ist kein Gebiet, keine Berufsgruppe, kein Mitglied der Reichsfilmkammer vorhanden, das nicht durch irgendeine dieser Regelungen betroffen würde. Andererseits zeigen diese Anordnungen jedoch auch wieder, daß ein Eingriff in rein künstlerische Gebiete, welcher stets die Gefahr der Einseitigkeit und Schematisierung in sich birgt, tunlichst vermieden wurde.

Und schließlich ergibt sich aus den Anordnungen und den obigen Ausführungen die an sich widersinnige Tatsache, daß sich die Reichsfilmkammer mit dem fertigen Erzeugnis — dem Film — in keiner Weise zu befassen hat. Der Grund hierfür liegt auf der Hand: Im Rahmen des berufsständischen Aufbaus sollte es genügen, wenn eine solche Auswahl unter den Schaffenden getroffen wird, daß von vornherein feststeht, sie würden keine Werke zur Verbreitung bringen, die den Auffassungen des

Staates, der sie auswählte, widersprechen. Natürlich erfordert der Übergangszeitraum noch gewisse Kontrollen (Filmzensur). Diese Kontrollen sollen und werden in dem Augenblick wegfallen, wo die gesamte Filmwirtschaft von der Reichsfilmkammer geschult sein wird. Der erste Schritt hierzu war bereits die Aufhebung der Oberprüfstelle München.

Eine mit derartigen Machtbefugnissen ausgestattete Einrichtung wie die Reichsfilmkammer muß zwangsläufig mit anderen Einrichtungen, die an ihre Aufgaben unmittelbar angrenzen, dann kollidieren, wenn eine genaue Grenzziehung der Aufgabengebiete der beiden Einrichtungen nicht vorhanden ist. Eine solche Grenzziehung kann nun durch das Gesetz selbst vorgenommen sein. Ist dies nicht der Fall, dann kann sie sich nur aus der Überprüfung der den beiden Einrichtungen gestellten Aufgaben ergeben. Eine derartige Überprüfung ist der Sinn der folgenden Kapitel.

Zunächst werden wir die Abgrenzung gegenüber der Gewerbeordnung vorzunehmen haben: Sie ist in der Reichskulturkammergesetzgebung selbst vorgenommen und zeigt uns so auch die Richtlinien für die Abgrenzung gegenüber anderen Aufgabengebieten.

2. Kapitel:

Reichsfilmkammer und Gewerbeordnung.

Durch § 32 der Reichskulturkammerverordnung werden ausdrücklich außer Kraft gesetzt die folgenden Paragraphen der Gewerbeordnung, soweit sie mit den Bestimmungen des Reichskulturkammergesetzes, den Bestimmungen der Reichskulturkammerverordnung oder den gemäß § 25 Reichskulturkammerverordnung erlassenen Anordnungen in Widerspruch stehen:

Gewerbeordnung § 1 Abs. 1, 32, 33a, 33b, 35b, 43, 49, 55—63 und die Titel VI und VIa (§§ 81—104u).

Zu untersuchen ist nun erstens, inwieweit diese Paragraphen neben dem Reichskulturkammergesetz usw. doch noch Gültigkeit behalten haben, und zweitens, ob nicht außer diesen stillschweigend weitere Paragraphen außer Kraft gesetzt sind.

Zu § 1, Absatz 1:

Der § 1 Abs. 1 Gewerbeordnung stellt als allgemeinen Grundsatz für die Zulassung zu einem Gewerbe die Gewerbefreiheit auf. Jedermann soll berechtigt sein, ein Gewerbe nach seinem Wunsch zu betreiben. Dieser § 1, Abs. 1 erster Halbsatz steht im direkten Gegensatz zu § 25 Reichskulturkammerverordnung, durch welchen der Präsident der Reichsfilmkammer ermächtigt wird, Bedingungen für die Errichtung von Unternehmungen auf dem Gebiete der Filmwirtschaft aufzustellen. Es ist demnach nicht jedermann freigestellt, ein Unternehmen des Filmgewerbes zu errichten, und der erste Halbsatz des § 1, Abs. 1 Gewerbeordnung tritt gegenüber der Reichskulturkammergesetzgebung außer Kraft. Anders der Halbsatz 2: „soweit nicht durch dieses Gesetz Ausnahmen oder Beschränkungen vorgeschrieben oder zugelassen sind". Dieser kann nicht als außer Kraft gesetzt angesehen werden; denn er bedeutet, daß sich die Gewerbepolizei vorbehält, einem Unternehmer aus gewerbepolizeilichen Gründen von sich aus Beschränkungen aufzuerlegen, ohne Rücksicht auf

die gegebenenfalls erfolgte Genehmigung der Reichsfilmkammer. Hieraus ergibt sich sinngemäß, daß dieses Recht der Gewerbepolizei auch dann noch als bestehend angenommen werden muß, wenn von seiten des Reichsfilmkammerpräsidenten Einwendungen gegen die Eröffnung eines Betriebes nicht erhoben werden. Schließlich hat der Reichsfilmkammerpräsident bei seinen Maßnahmen hauptsächlich die Belange seines Berufsstandes im Auge, während die Belange der Allgemeinheit gegenüber dem Unternehmer durch eine andere Aufsichtsbehörde wahrzunehmen sind.

Der § 1 Abs. 1 Halbsatz 2 der Gewerbeordnung widerspricht nach der bisher geübten Praxis also nicht der Reichskulturkammergesetzgebung und muß als noch in Kraft befindlich betrachtet werden.

Zu § 32:

Auch dieser Paragraph ist nur zum Teil außer Kraft gesetzt. Zwar hat der Reichsfilmkammerpräsident das Recht erhalten, Bedingungen über Eröffnung und Schließung von Betrieben des Filmgewerbes aufzustellen, jedoch ist dadurch die gewerbepolizeiliche Erlaubnis nicht überflüssig. Wir sahen, daß eine Streitfrage darüber besteht, ob der Reichsfilmkammerpräsident zur Prüfung der Bedürfnisfrage berechtigt ist. Nehmen wir mit Schrieber an, er sei zur Prüfung der Bedürfnisfrage nicht berechtigt, dann muß doch außerhalb der Reichsfilmkammer eine Behörde — z. B. die Gewerbepolizei — bestehen, die eine derartige Prüfung durchführt.

Zu § 33a:

Nach der Ansicht des OVG. Entscheidung 43/304 und KG. Entscheidung 34/47 fällt die Veranstaltung von Kinovorführungen nicht unter § 33a Gewerbeordnung, so daß eine Kollision mit der Reichsfilmkammer nicht möglich ist.

Zu § 33b:

Im Gegensatz zum § 33a fällt hier die Kinovorführung unter den Begriff „sonstige Lustbarkeiten". Die im § 33b zu erlangende Genehmigung der Polizeibehörde bezweckt die Garantie eines ordnungsgemäßen Verlaufs der Vorführung ohne Schädigung der daran teilnehmenden Personen und kann, da die Reichsfilmkammer mit den örtlichen Verhältnissen nicht in genügendem Maße vertraut sein wird, durch eine generelle Genehmigung der Reichsfilmkammer nicht ersetzt werden. Vielmehr muß der Polizeibehörde das Recht vorbehalten bleiben, diese Genehmigung für den Einzelfall zu erteilen.

Zu § 35b:

§ 35b ist für die Reichsfilmkammer ohne Bedeutung.

Zu § 49a:

Es sind hier die gleichen Erwägungen anzustellen wie zu § 33b.

Zu § 55a; § 60, § 60b, § 60d, § 62, § 63:

Die in diesen Paragraphen der Polizeibehörde vorbehaltenen Funktionen sind durch Reichskulturkammergesetz auf den Reichsfilmkammerpräsidenten übergegangen. Die Paragraphen treten demnach vollkommen außer Kraft.

Zu § 56, § 56a, § 56b, § 56c, § 58, § 59, § 59a, § 60a, § 61:

Diese Paragraphen betreffen die Reichsfilmkammer nicht, da die in ihnen enthaltenen Bestimmungen für Berufsgruppen gedacht sind, die in der Reichsfilmkammer nicht vertreten sind.

Die Titel VI und VIa

fallen deshalb aus, weil eine handwerkliche Betätigung im Rahmen der von der Reichsfilmkammer erfaßten Berufsgruppen nicht vorkommt, und die berufsständische Gliederung der Reichsfilmkammer ja den Ersatz für das frühere Innungswesen bieten soll. Weitere Paragraphen der Gewerbeordnung sind jedoch nicht, auch nicht stillschweigend, außer Kraft gesetzt.

3. Kapitel:

Das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Industrie- und Handelskammer.

Die nächste Abgrenzung, die wir vorzunehmen haben, ist diejenige zwischen Reichsfilmkammer und Industrie- und Handelskammer. Bei der Klärung dieser Frage handelt es sich nicht nur um eine Abgrenzung der Aufgabengebiete beider Einrichtungen, sondern um die grundsätzliche Frage, inwieweit die Reichsfilmkammer im Rahmen ihres Aufgabenkreises befugt ist, außer berufspolitischen Fragen auch solche rein wirtschaftlicher Art zu regeln und inwieweit der Grundsatz des berufsständischen Aufbaus, jede Berufsgruppe solle frei von Einflüssen einer überberuflichen Organisation ihre Belange selbst zu regeln berechtigt sein, durch die Reichsfilmkammergesetzgebung verwirklicht wurde.

Zu dieser Frage führt Schrieber („Die Reichskulturkammer", S. 21) aus:

> „Nach dieser eindeutigen Lage des Gesetzes ist es nicht angängig, die Aufgaben der Reichskulturkammer auf das Gebiet der Berufspolitik zu beschränken, die Wahrnehmung der wirtschaftlichen Interessen dagegen ausschließlich den Industrie- und Handelskammern vorzubehalten. Diese Auffassung wird durch den Sinn und Wortlaut des Gesetzes widerlegt, sie widerspricht außerdem der Idee des ständischen Aufbaues, die letzten Endes auf eine Selbstverwaltung aller Angelegenheiten durch die Stände selbst hinausläuft. Man kann Berufspolitik, Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik begrifflich nicht trennen; denn Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik sind lediglich Teilgebiete der Berufspolitik." . . .
> „Eine eindeutige Verlagerung zugunsten der Reichskulturkammer ist schon heute für ein wichtiges Tätigkeitsgebiet der Industrie- und Handelskammer festzustellen: Die Erstattung von Gutachten, insbesondere für Gerichte und andere Behörden."

Wesentlich anderer Ansicht ist die Industrie- und Handelskammer Berlin, die in den „Mitteilungen der Industrie- und Handelskammer" vom 25. November 1933, Jahrgang 33, Heft 22, ohne Verfasserangabe schreibt:

> (S. 874.) „Es geht aus dem Reichskulturkammergesetz an keiner einzigen Stelle hervor, daß die dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda unterstehenden Einzelkammern dazu ausersehen sind, rein wirtschaftliche Funktionen zu übernehmen."

Dieser Satz enthält zwei Unrichtigkeiten:

1. Die Einzelkammern unterstehen nicht dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda, sondern dem Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda in seiner Eigenschaft als Reichskulturkammerpräsident.

2. Aus dem Reichskulturkammergesetz ergibt die Zuweisung wirtschaftlicher Funktionen an die Einzelkammern sich mit besserer Begründung als das Gegenteil.

Zunächst wird im Filmkammergesetz (§ 7) ausdrücklich der Begriff „wirtschaftlich" ausgesprochen. Weiterhin wird im Reichskulturkammergesetz bestimmt, daß die Einzelkammern befugt seien, sämtliche Fragen, die ihrem Einfluß unterliegen, zu regeln, womit nur gemeint sein kann, daß die wirtschaftlichen Fragen inbegriffen sein sollten. Hätte sie der Gesetzgeber ausschließen wollen, dann hätte er dies ausdrücklich bemerken müssen. Ferner besteht zwischen dem vorläufigen Filmkammergesetz, in welchem die Regelung wirtschaftlicher Fragen ausdrücklich der vorläufigen Filmkammer zugewiesen wurde, und dem Reichskulturkammergesetz nicht etwa ein Bruch, sondern es ist nur ein weiterer Ausbau des ständischen Gedankens festzustellen. Es wird ja auch im Reichskulturkammergesetz (§ 3) ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Grundsätze des vorläufigen Filmkammergesetzes auf die Reichskulturkammer weiter Anwendung finden sollen, soweit sie dem Reichskulturkammergesetz nicht widersprechen. Ein solcher Widerspruch ist hier nicht vorhanden; denn zu allen Fragen gehören nach allgemeinem wie nach juristischem Sprachgebrauch zweifellos auch die wirtschaftlichen.

Ein weiterer Beweis für die Richtigkeit dieser Ansicht ist die Tatsache, daß dem Reichsfilmkammerpräsidenten ausdrücklich der Eingriff in Verträge zwischen den von der Reichsfilmkammer erfaßten Tätigkeitsgruppen zugestanden ist; und daß Verträge in weitaus den meisten Fällen wirtschaftlicher Natur sind, dürfte wohl keinesfalls zu bezweifeln sein.

Demnach ist der vom Verfasser gezogene Schluß nicht stichhaltig, daß unter dem Ausdruck „alle Bestrebungen" die wirtschaftlichen nicht inbegriffen sein sollen. Eine derartige Ungenauigkeit würde dem Gesetzgeber niemals unterlaufen. Daß die Beweisführung des Verfassers überhaupt nicht ganz einwandfrei ist, geht auch daraus hervor, daß er eine Tatsache, wie die Eingliederung der Filmkreditbank in die Reichsfilmkammer, die nicht in seine Begründung hineinpaßt, nicht etwa leugnet, oder sie vielleicht in seinem Sinne auszulegen versucht, sondern daß er lediglich eine Änderung dieser Zustände verlangt. Er stellt es z. B. als erstrebenswert hin, daß die Aufgaben der Filmkreditbank und der Reichsfilmkammer scharf getrennt würden und ist anscheinend nicht auf den Gedanken gekommen, daß der Gesetzgeber es so, wie es ist, beabsichtigt haben könnte und dadurch zeigt, daß er die wirtschaftlichen Belange gleichfalls von der Reichsfilmkammer wahrgenommen sehen wollte.

Weiterhin schreibt der Verfasser:

(S. 879.) „Die Bedingungen für den Betrieb selbst unterliegen nach § 25 Reichskulturkammerverordnung auf dem Gebiete des Buch-, Musikalien-, Kunst- und Rundfunkhandels der Genehmigung beider beteiligter Reichsministerien. Hier ist der Filmhandel, d. h. der gewerbliche Vertrieb von Aufführungsrechten für Bildstreifen, nicht aufgeführt. Der eine rein händlerische Tätigkeit darstellende Vertrieb von Lizenzrechten hätte der Vollständigkeit halber hierher gehört. Die Prüfung der Absatzverhältnisse sowie der Ausfuhrmöglichkeiten gehört unstreitig zu denjenigen wirtschaftspolitischen Angelegenheiten, mit deren Wahrnehmung die Industrie- und Handelskammern betraut sind."

Auch hier glaubt der Verfasser, einfach durch eine Forderung nach Abänderung der gesetzlichen Bestimmungen die Tatsache genügend zu

würdigen, anstatt seine Ansicht den gesetzlichen Bestimmungen entsprechend zu berichtigen. Er kommt nicht auf den Gedanken, daß der Gesetzgeber vielleicht mit voller Absicht diese Zuständigkeit der Industrie- und Handelskammer entziehen und der Reichsfilmkammer überweisen wollte. Selbst wenn diese Entziehung nicht ausdrücklich in dem Gesetz erwähnt sein sollte, so genügen die allgemeinen Rechtsgrundsätze, das Industrie- und Handelskammergesetz als älteres Gesetz insoweit außer Kraft zu setzen, als es dem jüngeren Gesetz, dem Reichskulturkammergesetz widerspricht. Hätte der Gesetzgeber nicht die Absicht gehabt, das Industrie- und Handelskammergesetz insoweit außer Kraft zu setzen, d. h., hätte es sich vielleicht bei der damaligen Regelung lediglich um ein Versehen des Gesetzgebers gehandelt, dann hätte ja eine einfache Durchführungs- oder Ergänzungsverordnung des Reichsministers für Volksaufklärung und Propaganda genügt, um diesem Zustand ein Ende zu machen.

Weiterhin ist auch keinesfalls aus dem Reichskulturkammergesetz eine Begründung für die Behauptung des Verfassers auf S. 875 ersichtlich, daß unter Eignung und Zuverlässigkeit nur die persönliche Eignung und die persönliche Zuverlässigkeit zu verstehen sei, und daß nur diese durch die Reichsfilmkammer nachzuprüfen sei. Es geht aus dem Sinn des berufsständischen Aufbaus hervor, daß wirtschaftliche Zuverlässigkeit und wirtschaftliche Eignung ebenso von der Reichsfilmkammer nachzuprüfen sind, wie persönliche Zuverlässigkeit und persönliche Eignung.

Es kann demnach als bewiesen angesehen werden, daß die Reichsfilmkammer dazu ausersehen ist, für die ihr angeschlossenen Berufsgruppen einen großen Teil der früheren Tätigkeit der Industrie- und Handelskammer zu übernehmen. So ist z. B. die Anordnung zum Schutz der Kleinbetriebe vom 4. September 1935 eine Maßnahme. die früher nur vom Gesetzgeber oder von der Industrie- und Handelskammer hätte getroffen werden können.

4. Kapitel:

Das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Filmzensur und zum Reichsfilmdramaturgen.

Die Filmprüfstelle ist diejenige staatliche Aufsichtsbehörde, die sich im staatlichen Interesse mit dem fertigen Filmprodukt zu befassen hat und dieses nach verschiedenen Gesichtspunkten überprüft. Man könnte annehmen, daß eine Einrichtung wie die Filmzensur, mit der Reichsfilmkammer in vielen Punkten kollidieren müßte; jedenfalls schiene hier eine Kollision leichter möglich, als mit der Industrie- und Handelskammer usw. Dies ist jedoch tatsächlich nicht der Fall.

Die Filmzensur ist eine staatliche Behörde, die den fertigen Filmstreifen daraufhin zu untersuchen hat, ob er in sittlicher und künstlerischer Beziehung ausreichend ist, um breiteren Volksmassen ohne Gefahr vorgeführt zu werden. Die Filmzensur entspricht der Prüfstelle für Schund- und Schmutzschriften, welche die Literatur auf ihre Sauberkeit zu überprüfen hatte, und ebenso wie die Prüfstelle für Schund- und Schmutzschriften ist die Filmzensur die letzte Möglichkeit eines Staates, Kunst und Kultur vor ungeeigneten Einflüssen zu bewahren. Jedoch ist die Filmzensur durch die Reichsfilmkammergesetzgebung nur noch als

Übergangserscheinung anzusehen und wird aus den folgenden Gründen in absehbarer Zeit — wie die Prüfstelle für Schund- und Schmutzschriften — der Auflösung entgegengehen. Der durch die Reichsfilmkammer verwirklichte berufsständische Aufbau bietet durch seine Erfassung sämtlicher Filmschaffenden und deren durchgreifende Schulung im Sinne des neuen Staates dafür Gewähr, daß im Filmgewerbe nach kurzer Zeit durch Beeinflussung und Belehrung des einzelnen eine Produktion, die gegen die Anschauungen dieses Staates verstoßen würde, nicht mehr möglich ist. Man wird dann soweit sein, daß die Kritik am Endprodukt durch die Erziehung des Schöpfers unnötig sein wird. Einen Beweis hierfür bietet nicht nur die Tatsache, daß eine Auflösung der Oberprüfstelle München vorgenommen wurde (Gesetz zur Änderung des Lichtspielgesetzes vom 13. Dezember 1934), sondern auch die Schaffung des Amtes eines Reichsfilmdramaturgen. Die Allgemeinheit will ihren Einfluß nicht mehr am Ende des Produktionsvorganges geltend machen, nachdem bereits große Summen auf einen ungeeigneten Film verschwendet sind, sondern schon am Anfang und während der ganzen Dauer des Produktionsvorganges. Die Reichsfilmkammer hat sich mit dem fertigen Film gar nicht zu befassen, wie wir oben dargelegt haben, und eine Kollision mit der jetzt noch ausgeübten Tätigkeit der Filmzensur ist nicht möglich.

Der Reichsfilmdramaturg gerät mit der Reichsfilmkammer deswegen nicht in Konflikt, weil seine Tätigkeit sich auf die Begutachtung der von den Reichsfilmkammermitgliedern eingereichten Manuskripte beschränkt. Das früher von ihm geführte Filmtitel-Register wird seit dem Gesetz zur Änderung des Lichtspielgesetzes vom 13. Dezember 1934 von der Reichsfilmkammer bearbeitet. Seine jetzige Tätigkeit besteht darin, daß er einem Film, dessen Manuskript er gutgeheißen hat, die größtmögliche Förderung zukommen läßt. Dies geschieht zunächst dadurch, daß er die Filmkreditbank anregt, auf Grund eines künstlerischen Manuskripts dem Produzenten einen Kredit unter günstigeren Bedingungen und mit vielleicht geringerer materieller Sicherheit zu gewähren, ferner durch Beratung während der ganzen Dauer der Produktion, endlich, dem Film durch Rücksprache mit der Filmzensurbehörde das bestmögliche Prädikat (wichtig in steuerlicher Hinsicht!) zu sichern. Sein Aufgabenkreis kollidiert demnach in keiner Beziehung mit dem der Reichsfilmkammer.

III. Abschnitt:

DIE DURCHFÜHRUNG DER AUFGABEN DER REICHSFILMKAMMER.

1. Kapitel:

Durchführung der Aufgaben mit eigenen Mitteln der Reichsfilmkammer.

Der Reichsfilmkammer muß wegen des großen Umfanges ihrer Aufgaben naturgemäß eine ebenso große Machtbefugnis zur Durchführung ihrer Aufgaben zustehen, da sie diese niemals auf der Grundlage freiwilliger Unterwerfung verwirklichen könnte. Sie muß vielmehr den ihr angeschlossenen Mitgliedern zunächst ausdrücklich und nachhaltig ihre Ansichten und Wünsche erklären können. Zu diesem Zwecke ist sie nach § 25 Reichskulturkammerverordnung befugt, Anordnungen zu erlassen. D. h. der Reichsfilmkammerpräsident ist allein dazu befugt und allein dafür verantwortlich. In diesen Anordnungen gibt die Reichsfilmkammer ihren Mitgliedern die Gebote und Verbote, die nun einmal zu einem derartigen Aufgabenkreis gehören, bekannt. An irgendwelche Vorschriften ist der Reichsfilmkammerpräsident bei Erlaß dieser Anordnungen nur insofern gebunden, als er nicht gegen völkerrechtliche Vereinbarungen verstoßen darf. Sinngemäß ergibt sich jedoch aus der gesamten Reichskulturkammergesetzgebung, daß er außerdem einerseits seine Anordnungen nicht entgegen dem Sinn des berufsständischen Aufbaus erlassen und andererseits die ihm übergebenen Aufgabengebiete nicht überschreiten darf.

Weiterhin kann die Reichsfilmkammer zur Durchführung ihrer Aufgaben unter Verzicht auf eine allgemeine Anordnung ihre Weisungen direkt an Einzelpersonen erteilen. Diese Weisungen sind nicht nur gegenüber Mitgliedern der Reichsfilmkammer möglich, sondern auch gegenüber Personen, welche entgegen der Vorschrift des § 4 Reichskulturkammerverordnung nicht Mitglied der Kammer sind und gleichwohl eine der von der Reichsfilmkammer erfaßten Beschäftigungen ausüben.

Die Anordnungen entsprechen den von der Polizei auf Grund einer allgemeinen Ermächtigung erlassenen Polizeiverordnungen, die Erlasse oder Befehle gegen Einzelpersonen den Polizeiverfügungen, mit dem Unterschied, daß in den Polizeiverordnungen und Verfügungen eine Strafandrohung enthalten sein muß, welche bei Anordnungen und Erlassen der Reichsfilmkammer durch die generelle Strafandrohung des § 28 Reichskulturkammerverordnung ersetzt wird.

Diese Anordnungen wären jedoch sinnlos, könnte die Reichsfilmkammer ihre Befolgung nicht erzwingen. Es ist ihr daher im § 28 Reichs-

kulturkammerverordnung die Möglichkeit gegeben, gegen diejenigen Personen Ordnungsstrafen festzusetzen, die als Mitglied der Kammer die Anordnungen nicht befolgen. Diese Ordnungsstrafen werden vom Reichsfilmkammerpräsidenten festgesetzt und, falls sie nicht freiwillig bezahlt werden, nach den für die Vollstreckung von Verwaltungsstrafen geltenden Bestimmungen — also evtl. durch das Finanzamt — beigetrieben (§ 30). Sie sind zweifellos also auch in jeder anderen Beziehung — z. B. im Konkursfall — den Verwaltungsstrafen gleichzustellen.

Die Reichsfilmkammer kann weiterhin nach § 28 Ziffer 3 Reichskulturkammerverordnung eine Ordnungsstrafe gegen diejenigen festsetzen, die als Mitglied der Kammer oder kraft ihrer Verantwortung in einem Fachverband der Reichsfilmkammer gegenüber falsche Angaben machen.

Außer den Ordnungsstrafen hat jedoch der Reichsfilmkammerpräsident ein weiteres Mittel, um seinen Anordnungen den nötigen Nachdruck zu verleihen. Im § 10 Reichskulturkammerverordnung wird bestimmt, daß der Reichsfilmkammerpräsident berechtigt ist, ein Mitglied aus der Reichsfilmkammer auszuschließen, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, daß die in Frage kommende Person die für die Ausübung ihrer Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit und Eignung nicht besitzt. Dieser Fall wird aber dann ohne weiteres anzunehmen sein, wenn ein Mitglied auf die Dauer den Anordnungen der Reichsfilmkammer nicht Folge leistet. (Dieser Fall ist in der Praxis bereits vorgekommen: siehe Anordnung des Reichsfilmkammerpräsidenten vom 18. Juli 1934.)

Dies sind alle der Reichsfilmkammer zustehenden Mittel zur Durchführung ihrer Aufgaben aus eigener Kraft.

2. Kapitel:

Die Durchführung der Aufgaben mit fremder Hilfe und das Verhältnis der Reichsfilmkammer zur Polizei.

Die im vorigen Kapitel aufgezählten Machtmittel würden zwar für die allgemeinen Fälle ausreichen; für Mitglieder der Reichsfilmkammer jedoch, die beabsichtigen, die Aufbauarbeit systematisch zu boykottieren, würden sie nicht genügen, weil der Reichsfilmkammer keine hoheitlichen Befugnisse zustehen. Die Reichsfilmkammer hat nicht die Möglichkeit, unmittelbaren Zwang auf Personen auszuüben. Wenn ihre Aufgaben jedoch durchführbar sein sollen, dann müssen die Anordnungen im Notfalle durch eine mit sämtlichen Zwangsbefugnissen ausgestattete Behörde durchgeführt werden können.

So wird denn im § 29 Reichskulturkammerverordnung bestimmt, daß die Polizeibehörden verpflichtet sind, den § 4 der Verordnung, sowie die von der Reichskulturkammer oder einer Einzelkammer nach § 25 der Verordnung erlassenen Anordnungen auf Erfordern durchzuführen. Es bedarf in diesem Falle nur einer einfachen Aufforderung von seiten der Reichsfilmkammer an die Polizei, um diese zu veranlassen, die Erfüllung der Reichsfilmkammeraufgaben durch sämtliche ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu erzwingen.

Die Frage, die hier zu beantworten ist, ist nun die, in welchem Verhältnis sich die Reichsfilmkammer der Polizeibehörde gegenüber befindet. Um dies klarzustellen, müssen wir davon absehen, unsere Schlüsse aus der Praxis der Reichsfilmkammer zu ziehen, da diese nicht ausreicht, uns geeignetes Beobachtungsmaterial zu liefern. Wir haben vielmehr zu versuchen, eine Parallele zu dem Verhältnis zwischen Polizei und Reichsfilmkammer im Verwaltungsrecht zu finden, um dann aus dieser unsere Rückschlüsse zu ziehen. Man könnte versucht sein, zu behaupten, die Polizei sei der Reichsfilmkammer gegenüber einfach eine untergeordnete Dienststelle, weil sie deren Anordnungen durchzuführen habe. Diese Ansicht wäre jedoch fehlerhaft; denn es lassen sich Fälle anderer Art denken (Baupolizei, Gewerbepolizei, Verkehrspolizei), in denen die Befugnisse der Polizei denen der Reichsfilmkammer übergeordnet sind, und in denen die Reichsfilmkammer den Anordnungen der Polizei Folge zu leisten hat.

Es scheint also, als wäre diese Frage durch Rechtsvergleichung nicht zu klären, doch wird sie in dem Augenblick verständlich, wo wir eine Parallele zu diesem Fall im Steuerrecht heranziehen.

Nach § 389 Absatz 2 Reichsabgabenordnung sind die Behörden und Beamten des Polizei- und Sicherungsdienstes verpflichtet, die Ermittlungen anzustellen, die die Finanzämter von ihnen verlangen. Weiterhin regeln die Absätze 2—4 des § 395 der Reichsabgabenordnung das Verhältnis zwischen Polizei und Finanzamt für die Fälle, in denen die Polizeibehörde auf Ersuchen des Finanzamtes Beschlagnahmen vornimmt und Steuerzuwiderhandlungen verfolgt. Es wird in diesem Paragraphen die Stellung der Polizeibehörde ausdrücklich derjenigen gleichgestellt, die sie nach § 89 Strafprozeßordnung gegenüber der Staatsanwaltschaft innehat. In ihrem Verhältnis zur Staatsanwaltschaft werden die Polizeibeamten als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft bezeichnet und dürften demnach in den Fällen, in denen sie nach Maßgabe der Reichsabgabenordnung tätig werden, als Hilfsbeamte der Finanzämter bezeichnet werden können.

Das Reichskulturkammergesetz verpflichtet nun die Polizeibehörden ebenso, die Anordnungen der Reichskulturkammer und deren Einzelkammern durchzuführen, wie die Reichsabgabenordnung sie verpflichtet, die Anordnungen der Finanzämter durchzuführen, und die Polizeibehörden haben somit gegenüber der Reichsfilmkammer sowie der Reichskulturkammer die gleiche Stellung wie gegenüber der Staatsanwaltschaft, so daß sie wohl als Hilfsbeamte der Reichskulturkammer bezeichnet werden könnten.

Ein allerdings nicht sehr wesentlicher Unterschied besteht jedoch: die Strafregisterbehörde ist, obwohl sie eine polizeiliche Dienststelle darstellt, nicht befugt, der Reichskulturkammer Auskunft aus dem Strafregister zu erteilen, da die auskunftsberechtigten Stellen erschöpfend in der Bekanntmachung des Reichsjustizministers vom 1.—4. Februar 1934 aufgezählt sind und die Reichskulturkammer in dieser Aufzählung nicht genannt ist.

Im Reichskulturkammergesetz wird nicht erwähnt, ob die Polizei an die Zwangsmaßnahmen gebunden ist, die die Reichskulturkammer verhängen kann, oder ob sie ihre sämtlichen Zwangsmaßnahmen zur Durchführung der Reichsfilmkammeranordnungen gebrauchen kann. Es besteht

jedoch kein Zweifel darüber, daß dies letztere der Fall ist, da die Polizei ja doch nur dann eingreifen soll, wenn die eigenen Zwangsmaßnahmen der Reichsfilmkammer versagen, und gerade durch weitergehende Zwangsmaßnahmen das erreicht werden soll, was allein mit den Machtbefugnissen der Reichsfilmkammer nicht zu erreichen ist: der unmittelbare Zwang gegen die Einzelperson. Andererseits kann wieder die Polizei nicht von allen Mitteln der Reichsfilmkammer Gebrauch machen, weil diese durch das Gesetz zum Teil lediglich dem Reichsfilmkammerpräsidenten vorbehalten sind.

3. Kapitel:

Die Entschädigungspflicht für Maßnahmen der Reichsfilmkammer.

Ein sehr wichtiges Problem bei Einrichtungen wie der Reichsfilmkammer, die mit den Befugnissen ausgestattet sind, die einschneidendsten Veränderungen in den Verhältnissen des Einzelnen zum Nutzen des Gemeinwohles vorzunehmen, ist stets das Problem der Entschädigung. Durch Maßnahmen wie die der Reichsfilmkammer, die unter Außerachtlassung von Einzelinteressen die Belange des gesamten Berufsstandes zu wahren hat, werden naturgemäß einzelne Personen glauben, eine unberechtigte Schädigung ihres Vermögens usw. zu erleiden, und Entschädigungsansprüche geltend machen. Derartige Entschädigungsansprüche bergen immer die Gefahr in sich, daß der für die Maßnahmen der Reichsfilmkammer verantwortliche Präsident sich mit Rücksicht auf etwa eintretende finanzielle Belastungen davon abhalten läßt, Anordnungen zu erlassen, die zwar von Vorteil für den gesamten Berufsstand wären, jedoch gleichermaßen geeignet sind, Einzelpersonen zu schädigen. Aus diesem Grunde wird eine weitgehende Entschädigungspflicht von seiten einer Körperschaft, die auf dem Führerprinzip aufgebaut und zum Nutzen des Gemeinwohles errichtet wurde, nicht anzuerkennen sein. Aus diesem Gesichtspunkt heraus bestimmt § 26 Reichskulturkammerverordnung, daß Entschädigungsansprüche wegen Enteignung auf Grund von Maßnahmen nach § 25 der Verordnung ausgeschlossen sind. Durch die besondere Heraushebung des Wortes „Enteignung“ wird jedoch gleichzeitig ausdrücklich anerkannt, daß in anderen Fällen eine Entschädigungspflicht der Reichsfilmkammer bestehen kann. Es kämen hier z. B. in Frage Schadensersatzforderungen wie die aus den §§ 823, 826 BGB. Für diese Fälle ist die Reichsfilmkammer von einer Entschädigungspflicht nicht befreit, sie hat vielmehr nach den allgemeinen bürgerlich-rechtlichen Vorschriften den Schaden zu ersetzen.

Es könnte nun fraglich erscheinen, ob ein derartiger Anspruch gegen eine öffentlich-rechtliche Körperschaft wie die Reichsfilmkammer überhaupt vor dem ordentlichen Gericht geltend zu machen sein wird. Aus § 13 Gerichtsverfassungsgesetz ergibt sich jedoch, daß diese Zweifel unberechtigt sind. Dort wird bestimmt: vor die ordentlichen Gerichte gehören alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind.

Da ein Sondergericht durch die Reichskulturkammergesetzgebung nicht eingesetzt und die Verweisung an Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichte im Reichskulturkammergesetz nicht erfolgte, ist das ordentliche Gericht zuständig.

4. Kapitel:

Rechtsmittel gegen Anordnungen der Reichsfilmkammer.

Aus dem gleichen Grunde, wie eine Entschädigungspflicht der Reichsfilmkammer nur in seltenen Fällen anzunehmen sein wird, werden auch aus dem Sinn und dem Aufbau der Reichsfilmkammer heraus Rechtsmittel gegen ihre Anordnungen nur in seltenen Fällen gegeben sein. Ob und inwieweit ein Rechtsmittel aber trotzdem gegeben ist, werden die folgenden Erörterungen zu zeigen haben.

Im Reichskulturkammergesetz sowie im Filmkammergesetz sind Rechtsmittel gegen Anordnungen der Reichskulturkammer sowie der Einzelkammern nicht gegeben. Es ist nun die Frage, ob es derartige Rechtsmittel überhaupt nicht gibt, oder ob der Gesetzgeber vielleicht beabsichtigt hat, sie sollten sich zwangsläufig aus sonstigen allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergeben. Dies wäre besonders wichtig zu wissen für den Fall, daß einem Mitglied, wie weiter unten dargelegt, die Berufsausübung durch Ausschluß aus der Reichsfilmkammer unmöglich gemacht wurde. Könnte es eine Nachprüfung der Entscheidung wie bei den ordentlichen Gerichten durch Berufung und Revision verlangen?

Es bestände zunächst die Möglichkeit, die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes für eine derartige Klage anzunehmen; jedoch muß diese Ansicht nach reiflicher Überlegung als unrichtig erkannt werden. Die verschiedenen Verwaltungsgerichtsgesetze der einzelnen Länder ermöglichen schon von vornherein keine einheitliche Beurteilung. Sicher ist nur, daß die Reichsfilmkammer nach § 57 Ziffer 2 des Preuß. Landesverwaltungsgesetzes von 1883 nur vor den Preußischen Verwaltungsgerichten verklagt werden könnte, da eine Person, Korporation oder Behörde bei dem Gericht zu verklagen ist, in dessen Bezirk sie ihren Sitz hat. Die Reichsfilmkammer hat ihren Sitz in Berlin, und die örtliche Zuständigkeit des Preuß. OVG. wäre demnach gegeben. Die sachliche Zuständigkeit ist hingegen zu verneinen. Das Preuß. Landesverwaltungsgesetz von 1883 verleiht den Verwaltungsgerichten in den §§ 50 und 127 die folgende Zuständigkeit: in erster Linie sei das Verwaltungsgericht befugt, über Anfechtungsklagen gegen Verfügungen, Bescheide und Beschlüsse in Verwaltungssachen zu entscheiden, wenn eine derartige Zuständigkeit im Gesetz begründet sei. Es müßte dann also in der Reichskulturkammergesetzgebung eine Bestimmung enthalten sein des Inhaltes, daß die Anordnungen der Reichskulturkammer und der Einzelkammern bei den Verwaltungsgerichten angefochten werden könnten. Eine derartige Bestimmung enthält die Reichskulturkammergesetzgebung jedoch nicht. Die allgemeine Klausel ist also gegen die Reichskulturkammer und demnach auch gegen die Reichsfilmkammer nicht anwendbar.

Weiterhin bestimmt das Preuß. Landesverwaltungsgesetz von 1883, daß das Verwaltungsgericht zuständig sei für Anfechtungsklagen gegen

alle Verfügungen der Orts- und Kreispolizeibehörden, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich etwas anderes bestimme. Die Klage könne jedoch nur darauf gestützt werden, daß der angefochtene Bescheid durch Nichtanwendung oder unrichtige Anwendung des bestehenden Rechts, insbesondere auch der von den Behörden innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Verordnungen, den Kläger in seinen Rechten verletze, oder daß die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vorhanden seien, welche die Polizeibehörde zum Erlaß der Verfügung berechtigt haben würden.

Man könnte nun versuchen, unter Berufung auf diese Vorschrift, gegen die Polizeibehörde, welche die Anordnungen der Reichsfilmkammer durchzuführen hat, vorzugehen. Dies wird jedoch deswegen wenig Erfolg versprechen, weil die gesetzliche Grundlage des polizeilichen Handelns der § 29 der Reichskulturkammerverordnung ist und deshalb die Polizei gesetzmäßig handelt, falls sie die Anordnung der Reichsfilmkammer durchführt. Zu einer Prüfung der tatsächlichen Voraussetzungen wird die Polizeibehörde deswegen nicht verpflichtet, ja nicht einmal befugt sein, weil ihr zu deren Beurteilung sämtliche Grundlagen fehlen.

Es besteht demnach keine Möglichkeit, die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für eine Anfechtungsklage gegen Maßnahmen der Reichsfilmkammer anzunehmen.

Eine Anfechtungsklage vor den ordentlichen Gerichten ist allein deshalb nicht möglich, weil die ordentlichen Gerichte lediglich bürgerlich-rechtliche Streitigkeiten zu entscheiden haben. Unter bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten sind aber nur solche zu verstehen, welche zwischen zwei gleichberechtigten Parteien, nicht aber zwischen einer übergeordneten und einer untergeordneten Partei bestehen. Zwischen dem Reichsfilmkammermitglied und der Reichsfilmkammer besteht jedoch ein Unterwerfungsverhältnis, welches eine bürgerlich-rechtliche Streitigkeit gar nicht zur Entstehung kommen läßt.

Unsere Betrachtungen am Anfang dieser Erörterung sind also insoweit richtig; eine Überprüfung von Reichsfilmkammermaßnahmen durch ein Kollegium von außerhalb des Berufes stehenden Persönlichkeiten ist, als unvereinbar mit dem Führerprinzip, nicht ermöglicht. Doch gibt es eine Möglichkeit, die Maßnahmen des Reichsfilmkammerpräsidenten überprüfen zu lassen, und zwar ergibt sich diese aus dem § 22 Reichskulturkammerverordnung. Nach § 22 ist der Reichskulturkammerpräsident befugt, Entscheidungen und Maßnahmen der Einzelkammerpräsidenten aufzuheben und zur eigenen Entscheidung an sich zu ziehen. Hieraus läßt sich schließen, daß demjenigen, der sich durch eine Maßnahme des Reichsfilmkammerpräsidenten benachteiligt fühlt, die Möglichkeit gegeben ist, sich an den Reichskulturkammerpräsidenten zu wenden und ihn unter Darlegung der Sachlage zu bitten, die Angelegenheit zur eigenen Entscheidung an sich zu ziehen. Dann ist es die Pflicht des Reichsfilmkammerpräsidenten, seine Maßnahmen seinem Vorgesetzten gegenüber zu rechtfertigen. Ein derartiger Antrag würde der Dienstaufsichtsbeschwerde bei den Verwaltungsbehörden entsprechen.

Eine Erklärung für diesen in dem Fehlen von Rechtsmitteln bestehenden scheinbaren Mangel erhalten wir dann, wenn wir uns noch einmal die grundlegenden Anforderungen des Führerprinzips, wie sie oben kurz angeführt wurden, vor Augen halten. Wir werden dann feststellen, daß der

Sinn des Führerprinzips ins Wanken geraten würde, wollten wir die Maßnahme eines Amtsträgers der Kritik eines anderen als seines Vorgesetzten aussetzen.

IV. Abschnitt:

SONDERPROBLEME.

Wenn eine Organisation, wie die Reichsfilmkammer, vollkommen neu aufgebaut wird, und ein Vorbild, nach welchem dieser Aufbau geschehen könnte, nicht vorhanden ist, dann ist es dem Gesetzgeber auch unmöglich, aus vorher begangenen Fehlern zu lernen und sie so zu vermeiden. Andererseits enthält ein solcher Neuaufbau eine Fülle von neuartigen Rechtsgedanken, mit denen sich ein Außenstehender erst vertraut machen muß. Aus diesen beiden Gründen ist es nicht verwunderlich, daß sich bei der Betrachtung der Reichsfilmkammer Probleme ergeben, welche zwar abseits des rein logischen Aufbaues liegen, aber dennoch wegen ihrer Bedeutung der Klärung bedürfen. Sie sind in dieser Arbeit unter dem Abschnitt „Sonderprobleme" zusammengefaßt.

1. Kapitel:

Untersagung der Berufsausübung.

Durch den § 42a des Reichsstrafgesetzbuches wurde im Jahre 1933 dem ordentlichen Richter in Deutschland erstmalig das Recht verliehen, einer Persönlichkeit, die ihren Beruf zu verbrecherischen Zwecken mißbraucht hatte, die Fähigkeit der Berufsausübung abzusprechen. Die Untersagung der Berufsausübung ist eine sogenannte Nebenstrafe des StGB., d. h. sie kann nur in Verbindung mit einer anderen Strafe ausgesprochen werden. Eine weitere Beschränkung wird dem Richter dadurch auferlegt, daß er die Berufsausübung höchstens bis zur Dauer von fünf Jahren untersagen darf.

Wenn nun dem Reichsfilmkammerpräsidenten im § 10 Reichskulturkammerverordnung die Befugnis verliehen wird, eine Person aus der Reichsfilmkammer auszuschließen, wenn andererseits eine Betätigung im Filmgewerbe in Deutschland ohne Mitgliedschaft in der Reichsfilmkammer nicht möglich ist, so ist diese Befugnis zumindest tatsächlich dasselbe, wie die dem Richter durch den § 42a StGB. verliehene Befugnis zur Untersagung der Berufsausübung. Der Reichsfilmkammerpräsident hat es in der Hand, durch den Ausschluß aus der Reichsfilmkammer das Gleiche zu erreichen, was durch das Strafgesetzbuch eigentlich dem Richter vorbehalten schien. Die Ähnlichkeit zwischen den beiden Befugnissen wird noch besonders dadurch betont, daß die Polizei- und Verwaltungsbehörden der Reichsfilmkammer Verwaltungshilfe zu leisten haben, und daß demnach die gleiche Behörde — die Polizei — die Anordnung des Richters und die Anordnung des Reichsfilmkammerpräsidenten durchzuführen hat, und ein Unterschied nur darin besteht, daß die Befugnisse

des Richters weitaus geringer sind, als die des Reichsfilmkammerpräsidenten. Der Richter ist, wie sich aus dem § 26a und 28 GVG. ergibt, nur unter Mitwirkung von zwei Schöffen zur Untersagung der Berufsausübung befugt, der Reichsfilmkammerpräsident bestimmt den Ausschluß allein. Der Richter kann die Berufsausübung nur nach Begehung einer strafbaren Handlung untersagen, der Reichsfilmkammerpräsident ist an die Voraussetzung der Begehung einer strafbaren Handlung nicht gebunden. Der Richter kann die Berufsausübung nur bis zur Höchstdauer von fünf Jahren untersagen, der Reichsfilmkammerpräsident ohne zeitliche Begrenzung, also sogar auf Lebenszeit. Der Richter ist nur befugt, eine ganz eng umrissene Betätigung, und zwar die in dem bisherigen Beruf, zu untersagen, der Reichsfilmkammerpräsident kann die Betätigung in einem ganzen Gewerbe verbieten.

Es können keine Zweifel darüber bestehen, daß der Gesetzgeber dem Reichsfilmkammerpräsidenten diese Befugnisse in voller Absicht verliehen hat; der Gesetzgeber bestimmt ausdrücklich in den §§ 15 und 16 Reichskulturkammerverordnung: Über Aufnahme und Ablehnung eines Mitgliedes entscheidet allein der Präsident der Reichsfilmkammer. Weiterhin bestimmt der Gesetzgeber im § 4 der Verordnung, daß nur der sich im Filmgewerbe betätigen dürfe, der Mitglied der Reichsfilmkammer sei.

Sollte man wirklich meinen, dem Gesetzgeber seien die hieraus dem Reichsfilmkammerpräsidenten erwachsenden Machtbefugnisse zu weitgehend gewesen, ja vielleicht, er habe derartig weitgehende Befugnisse gar nicht verleihen wollen, dann muß man bedenken, daß es ja nur einer weiteren Durchführungsverordnung bedurft hätte, um sie ihm wieder abzunehmen.

2. Kapitel:

Das „freie Ermessen" der Reichsfilmkammer.

Bei aufmerksamer Durchsicht der gesamten Reichsfilmkammergesetzgebung tritt uns ein weiteres Problem entgegen, welches nicht übergangen werden kann. Es betrifft dieses den Begriff: Freies Ermessen. Die reichhaltige Literatur wird es uns von vornherein unmöglich machen, das Problem erschöpfend zu behandeln. Es ist aber dennoch beabsichtigt, ganz kurz eine Übersicht zu geben und zu versuchen, eine Lösung zu finden.

In der Anordnung zum „Schutz der Klein- und Mittelbetriebe unter den deutschen Theaterbesitzern" vom 4. 9. 1935 wird im § 1 bestimmt:

„Die Genehmigung kann nach freiem Ermessen versagt werden."

Da der Begriff „freies Ermessen" hier gebraucht wurde, können wir nicht umhin, zu untersuchen, ob es sich überhaupt um das freie Ermessen im verwaltungsrechtlich-technischen Sinn handelt, oder ob der Ausdruck mit einem anderen als dem bisher beigelegten Sinn gebraucht wurde. Zur Definition des freien Ermessens schreibt Jellinek Seite 32:

„Das freie Ermessen läßt sich also definieren als die vom Gesetz für maßgeblich erklärte, fehlerfrei zustandegekommene individuelle Abgrenzung eines unbestimmten Begriffs innerhalb seiner beiden äußersten Grenzen, insbesondere die individuelle Auffassung über den inneren Wert oder Unwert seiner Verwirklichung."

und weiter S. 34:

„freies Ermessen kann nämlich nur bei unbestimmten Begriffen einen Sinn haben."

Zur selben Frage schreibt Fleiner S. 144:

„Das freie Ermessen bezieht sich regelmäßig nur auf die einzelnen Punkte, die ihm der Gesetzgeber in einer Rechtsvorschrift offen gelassen hat . . .
Die Normen des Gesetzes sind jedoch auch für das freie Ermessen unübersteigbar. Daher ist das Bedenken, wo der Raum für das freie Ermessen der Behörde beginnt und wo er endigt, selbst wieder eine Rechts- und keine Ermessensfrage. Die Ermessensüberschreitung stellt eine Rechtswidrigkeit dar. Allein nicht bloß diese äußeren Grenzen hat die Behörde zu achten. Ihrem freien Ermessen sind auch innere Grenzen gesetzt: es ist ihr verboten, in ihrem freien Raum nach Willkür zu schalten; sie darf bei der Handhabung ihres Ermessens in jedem einzelnen Falle nur den Momenten Einfluß gewähren, die das Gesetz in einem Fall dieser Art berücksichtigt haben will."

Suchen wir nun für das freie Ermessen eine Begriffsbestimmung, in der sämtliche Momente enthalten sind, die im allgemeinen von dem freien Ermessen verlangt werden, dann müssen wir sagen: Freies Ermessen liegt dann vor, wenn die Verwaltungsbehörde innerhalb eines streng abgegrenzten, überprüfbaren Rahmens befugt ist, unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Willens eine vom Gesetzgeber gewollte Lücke durch eigene Erwägungen auszufüllen.

Im einzelnen wäre also erforderlich:

1. Eine im Gesetz vorhandene Lücke.
   Zu unterscheiden hiervon ist ein einzelner, nicht genau definierter Begriff, da es sich bei diesem lediglich um eine Auslegung, nicht aber um freies Ermessen handelt. Aus diesem Grunde ist die Definition Jellineks ohne den nötigen Kommentar leicht mißzuverstehen.
2. Diese Lücke muß eine vom Gesetzgeber gewollte sein.
   Der Gesetzgeber kann hierfür die vielfältigsten Gründe haben. Meistens wird es jedoch der sein, daß er sich außerstande sieht, die Vielfältigkeit des täglichen Geschehens vorauszusehen und im voraus zu regeln, und er darum der Verwaltungsbehörde einen möglichst großen Spielraum läßt, um ihr die Möglichkeit zu geben, das Gesetz den Bedürfnissen des täglichen Lebens anzupassen. Eine ungewollte Lücke dürfte keinesfalls von den Verwaltungsbehörden nach freiem Ermessen ausgefüllt werden; diese würden dann ohne rechtliche Grundlage handeln. Die Ausfüllung einer solchen Lücke ist dem Gesetzgeber selbst vorbehalten.
3. Diese vom Gesetzgeber gewollte Lücke muß von ihm nach allen Seiten abgegrenzt sein.
   Der Gesetzgeber muß den Rahmen bestimmen, innerhalb dessen die Behörde ihre Entscheidung frei treffen kann. Und dieser Rahmen muß durch ein außerhalb der Behörde stehendes, unabhängiges Organ überprüfbar sein. (Fleiner: Ermessensüberschreitung — Rechtswidrigkeit.)
4. Der vom Gesetzgeber bezweckte Sinn des gesamten Gesetzes muß selbst bei freiestem Ermessen berücksichtigt werden. Es ist nicht statthaft, daß die Verwaltungsbehörde selbst auf Grund pflichtgemäßer Erwägungen zu Schlüssen kommt, die den Sinn des Gesetzes ins Gegenteil verkehren.

Wenn wir nun das in der Anordnung vom 4. September 1935 erwähnte freie Ermessen zerlegen und diese vier Punkte hierauf anzuwenden ver-

suchen, dann sehen wir, daß sich die Punkte 1, 2 und 4 allenfalls noch hierauf anwenden ließen. Es fehlt jedoch ein wesentlicher Punkt, und zwar fehlt der überprüfbare Rahmen. Wir haben oben klargelegt, daß eine Nachprüfung der Anordnungen der Reichsfilmkammer durch ein außerhalb der Reichskulturkammer stehendes Organ nicht vorgesehen und daher nicht möglich ist. Fehlt aber ein Rahmen überhaupt, und weiterhin die Möglichkeit einer Nachprüfung des Rahmens durch ein unabhängiges Organ, dann liegt echtes freies Ermessen nicht vor, selbst wenn der Ausdruck Anwendung findet.

Es entsteht nun die Frage: Welche Rückschlüsse dürfen wir hieraus ziehen? Wie können wir diese Tatsachen mit unseren sonstigen Betrachtungen vereinbaren und in welcher Hinsicht bieten sie etwas vollkommen Neues?

Wir müssen bei unserer Betrachtung zunächst berücksichtigen, daß das Reichskulturkammergesetz eines der ersten Gesetze ist, das nach rein nationalsozialistischen Gesichtspunkten aufgestellt wurde, und daß in ihm als erstem die Grundsätze nationalsozialistischer Rechtsauffassung zum Ausdruck kommen. Weiter müssen wir bedenken, daß der Nationalsozialismus ein neues deutsches Recht frei von überlebtem Formalismus fordert (Rede Rothenberger). Auch müssen wir berücksichtigen, daß dem Nationalsozialismus die Allgemeinverständlichkeit eines Gesetzes von größter Wichtigkeit ist und deshalb primär nicht der Buchstabe des Gesetzes, sondern dessen Sinn den Ausschlag geben soll. Endlich müssen wir berücksichtigen, daß wir im Laufe der vorliegenden Arbeit bereits mehrfach auf Begriffe gestoßen sind, die in ihrem Sinn von der ihnen früher beigelegten Bdeutung abweichen oder vollkommen neu gebildet wurden (z. B. Geschäftsführer — Gesamtkörperschaft —).

An allen diesen Tatsachen können wir nicht einfach vorbeigehen, indem wir behaupten, im Sinne einer formalen Rechtsauffassung handele es sich einfach um unrichtige Anwendung überkommener Begriffe, sondern wir müssen uns auf den Boden der gegebenen Tatsachen stellen und sie als Beitrag zur Schaffung eines neuen deutschen Rechts betrachten, indem wir uns auf Adolf Hitler berufen, der in einer Rede etwa folgendes ausführte: Das neue Recht des Deutschen Reiches soll sich in langsamer Entwicklung durch Erlaß von Einzelgesetzen und Änderungen der vorhandenen Gesetze nach nationalsozialistischen Gesichtspunkten organisch aufbauen. Das alte Recht soll dann in dem Maße außer Kraft treten, wie es durch das neue überholt ist.

Hierzu gehört aber auch, daß nicht nur die Gesetze nach nationalsozialistischen Gesichtspunkten untersucht und abgeändert werden, sondern daß auch Begriffe, die ihren Sinn durch die nationalsozialistische Rechtsauffassung gewandelt haben, in ihrem neuen Sinn zu verstehen sind. Wir werden hierbei wahrscheinlich oft entdecken, daß der nationalsozialistischen Forderung nach einem gemeinverständlichen deutschen Recht insoweit entsprochen wird, als der neue Sinn dem allgemeinen Sprachgebrauch näher kommt als der alte. Es ist naturgemäß schwer zu sagen, inwiefern etwa der neue Begriff „freies Ermessen“ mehr dem allgemeinen Sprachgebrauch entspricht, als der alte, da es einen feststehenden Sprachgebrauch nicht gibt. Erfordert doch schließlich schon der ein-

fachste Ausdruck, wenn man seinen genauen Sinn erhalten will, eine sorgfältige und ausführliche Definition. Dennoch könnte man aber zu der Ansicht gelangen, daß dieser neue Begriff des freien Ermessens deswegen dem allgemeinen Sprachgebrauch näher kommt, weil er etwa wie folgt zu definieren wäre: Freies Ermessen bedeutet, daß jemand befugt sein soll, nach freiem Willen zu handeln und seinem eigenen Gewissen die Verantwortung dafür zu überlassen, ob sich sein Handeln im Rahmen der ihm gesetzten Schranken und Vorschriften bewegt; und dieses Fehlen eines gerichtlich überprüfbaren Rahmens sowie die Einschaltung des persönlichen Gewissens bringt den Begriff dem Nichtjuristen möglicherweise näher.

Dahingegen ist andererseits zu berücksichtigen, daß der Ausdruck „freies Ermessen" mit diesem neuen Sinn nicht in einem Gesetz, sondern nur in einer Anordnung des Reichsfilmkammerpräsidenten gebraucht worden ist, und es könnte daher die Frage auftauchen, ob wir überhaupt berechtigt sind, derartig weitgehende Schlüsse hieraus zu ziehen, und ob wir deswegen schon einem seit langem feststehenden Begriff einen neuen Sinn beilegen dürfen. Hierzu wäre zu sagen, daß auch bislang das freie Ermessen keinesfalls ein feststehender Begriff war, vielmehr glaubte ein jeder in ihm etwas anderes sehen zu müssen, und alle weiteren Zweifel ließen sich dann beseitigen, wenn wir darauf hinweisen, daß die Anordnungen des Reichsfilmkammerpräsidenten auf Grund der Ermächtigung im § 25 Reichskulturkammerverordnung ergangen ist und demnach, wie die Polizeiverordnungen, mit denen wir die Anordnungen ja vorher bereits verglichen, einen Teil der Gesetzgebung bilden.

3. Kapitel:
Die Haftung für Handlungen der Reichsfilmkammer.

Wie wir in unserem Kapitel 3 des Abschnitts II klarlegten, ist als Organ der Reichsfilmkammer nur der Reichsfilmkammerpräsident anzusehen, da nur er befugt ist, die Reichsfilmkammer nach außen zu vertreten. Er trägt die gesamte Verantwortung für die — evtl. durch untere Organe der Reichsfilmkammer ausgeführten — Maßnahmen der Reichsfilmkammer. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Reichsfilmkammer für die Handlungen ihres Organs, des Reichsfilmkammerpräsidenten, in Ausübung seiner rechtmäßigen Pflichterfüllung zu haften hat. Die Reichsfilmkammer ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts kraft Gesetzes, also eine juristische Person und haftet daher nach § 31 BGB. für die Handlungen ihres Organs. Natürlich müssen die sämtlichen sonstigen Voraussetzungen für eine Haftung gegeben sein. Würde der Reichsfilmkammerpräsident z. B. jemanden enteignen, dann könnte nicht etwa die durch den § 26 Reichskulturkammerverordnung ausgeschlossene Entschädigungspflicht dadurch doch wieder zur Geltung gebracht werden, daß man den Reichsfilmkammerpräsidenten nach bürgerlich-rechtlichen Grundsätzen belangt und dann auf die Reichsfilmkammer auf Grund des § 31 BGB. zurückgreift. Sehr viel schwieriger ist es bereits, die Frage zu beantworten, ob die Reichskulturkammer für die Handlungen der Organe der Reichsfilmkammer zu haften hat. Es könnten schließlich Fälle eintreten, in denen eine Haftung der Reichsfilmkammer allein nicht aus-

reicht. Diese Haftung ist allerdings mit folgender Begründung zu bejahen: Die Reichskulturkammer ist eine juristische Person kraft Gesetzes (Körperschaft des öffentlichen Rechts). Die ihr überwiesenen Aufgaben hat sie zugleich mit einem Teil der ihr verliehenen Machtbefugnisse an die Einzelkammern delegiert. Sie bedient sich also zur Erfüllung ihrer Aufgaben der Einzelkammern als untergeordneter Organe (untergeordnet deshalb, weil jede Maßnahme eines Einzelkammerpräsidenten durch den Reichskulturkammerpräsidenten widerrufen oder ergänzt werden kann). Die Reichskulturkammer haftet demnach genau so für die Handlungen des Reichsfilmkammerpräsidenten, der in seiner Stellung als Führer der Reichsfilmkammer gleichzeitig eines der Organe der Reichskulturkammer ist, wie für den eigenen Präsidenten, nach den gleichen Grundsätzen des § 31 BGB. Aber auch diese anscheinend schon sehr weitgehende Haftung könnte für besonders einschneidende Fälle als noch nicht ausreichend betrachtet werden. Es könnte vielmehr wünschenswert erscheinen, den Staat selbst für den Schaden haftbar zu machen, welchen die von ihm eingesetzten Organe des berufsständischen Aufbaus anrichten. Wollen wir nun feststellen, ob der Staat für Handlungen der Einzelkammerorgane zu haften hat, so ergibt sich aus den vorhergehenden Ausführungen, daß es genügt, wenn wir untersuchen, ob er für Handlungen der Reichskulturkammerorgane haftet.

Reichskulturkammerpräsident ist kraft Gesetzes der jeweils im Amt befindliche Minister für Volksaufklärung und Propaganda. Die betreffende Persönlichkeit ist demnach Inhaber eines öffentlichen Amtes und Präsident der Körperschaft des öffentlichen Rechts kraft Gesetzes zu gleicher Zeit. Läßt sich nun aus einer derartigen Realunion eine Haftung des Staates herleiten? Eine Haftung des Staates könnte sich zunächst aus § 839 BGB. in Verbindung mit Artikel 131 Reichsverfassung ergeben. Es ist demnach zu untersuchen, ob Artikel 131 sich auf unseren Fall anwenden läßt.

Zunächst haben wir uns darüber klar zu werden, ob wir überhaupt das Recht haben, heute noch Ansprüche aus Artikel 131 herzuleiten. Der Artikel 131 der Weimarer Reichsverfassung könnte ja durch die neue Gesetzgebung außer Kraft gesetzt worden sein und demnach als Grundlage für einen Anspruch gegen den Staat nicht mehr angesehen werden dürfen.

Man könnte nun meinen, wir müßten uns an dieser Stelle mit den gesamten Problemen auseinandersetzen, welche die Stellung der Reichsverfassung im neuen deutschen Rechtsleben bietet, um zu einem juristisch einwandfreien Ergebnis zu kommen. Aber ganz abgesehen davon, daß eine derartige Untersuchung weit über den Rahmen einer der Reichsfilmkammer gewidmeten Arbeit hinausgehen würde, ist sie für unsere Zwecke keinesfalls erforderlich.

Wir haben lediglich festzustellen, ob Artikel 131 noch heute Gesetzeskraft besitzt. Vermeiden läßt sich eine Abschweifung in staatsrechtliche Gebiete aber trotzdem nicht ganz, wenn wir nicht den Vorwurf auf uns nehmen wollten, unsere Erörterungen entbehrten jeder positiv rechtlichen Grundlage.

Die Gesetzeskraft des Artikels 131 dürfen wir zweifellos bejahen, sind sich doch selbst die beiden größten Widersacher im heutigen Staatsrecht, Koellreuther und Schmidt, in diesem Punkte einig.

Es war anzunehmen, daß Koellreuther, der ja auch sonst in weitestem Maße das Weiterbestehen der Reichsverfassung verficht, in seinem Aufsatz „Volk und Staat in der Verfassungskrise“ nicht den geringsten Zweifel daran erkennen läßt, daß er dem Artikel 131 noch Gesetzeskraft zumißt. Doch auch Carl Schmidt, der sonst der Ansicht ist, die gesamte Weimarer Reichsverfassung sei durch das neue Staatsrecht überholt und demnach völlig wirkungslos, und der auf S. 5 seiner Schrift „Staat, Bewegung, Volk“ anscheinend ohne jede Einschränkung behauptet: „Die Weimarer Verfassung gilt nicht mehr“, mißt dem Artikel 131 noch Gesetzeskraft bei. Auf S. 5 gibt er zunächst zu, daß einzelne Bestimmungen der Weimarer Verfassung noch gelten und schreibt dann auf S. 22: „Die nationalsozialistische Partei ist weder Staat im Sinne des alten Staates, noch ist sie nichtstaatlich-privat im Sinne der alten Gegenüberstellung von staatlicher und staatsfreier Sphäre. Daher können auch die Gesichtspunkte der Haftung, besonders die der Körperschaftshaftung für Amtsmißbrauch (Artikel 131 der Weimarer Verfassung, § 839 BGB.) nicht auf die Partei oder die SA. übertragen werden.“

Diese Ausführungen wären doch wohl sinnlos, wenn Schmidt nicht grundsätzlich von der Gesetzeskraft des Artikels 131 überzeugt wäre. Nachdem selbst Schmidt für das Weiterbestehen des Artikels 131 eingetreten ist, dürfte sich wohl eine weitere Erörterung dieser Frage erübrigen, und wir haben nunmehr zu untersuchen, ob die sachlichen Voraussetzungen des Artikel 131 vorhanden sind, um eine Haftung des Staates für die Handlungen des Reichsfilmkammerpräsidenten zu begründen.

Der Artikel 131 begründet die Verantwortlichkeit des Staates für den Fall, in dem ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht verletzt. Ob tatsächlich eine Amtspflichtverletzung gegenüber dem Dritten vorliegt, wird in jedem einzelnen Fall besonders festzustellen sein und bietet daher hier kein Problem.

Zu untersuchen ist hier lediglich, ob der Reichskulturkammerpräsident ein Beamter ist, dem eine öffentliche Gewalt anvertraut wurde. Dies ist zu bejahen: kraft Gesetzes ist dem Minister für Volksaufklärung und Propaganda eine öffentliche Gewalt im Rahmen des berufsständischen Aufbaus anvertraut worden. Der Staat hat ihn durch seine Gesetzgebung zum Präsidenten einer Körperschaft des öffentlichen Rechts mit weitgehenden Machtbefugnissen ernannt, und hat nach Art. 131 für seine Handlungen zu haften.

SCHLUSSBEMERKUNG.

Hiermit wäre die Erörterung der wichtigsten Fragen, welche die Reichsfilmkammer betreffen, abgeschlossen. Die Schwierigkeit, eine endgültige Klärung zu erlangen, lag darin, daß die allzu kurze Praxis tatsächliche Unterlagen nur in ungenügendem Maße bot. Die zu bearbeitenden Probleme mußten zum großen Teil rein theoretisch eruiert werden und dann unter Berücksichtigung der Bedeutung und des Sinnes der gesamten Reichsfilmkammergesetzgebung sowie des ständischen Aufbaus unter engster Anlehnung an den Wortlaut des Gesetzes gelöst werden.

Weiterhin war es erforderlich, eine vollkommen neue Grundlage für die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen zu errichten, da der Gesetzgeber die Auslegung seiner Bestimmungen der Praxis überlassen sehen wollte, und bisher praktische Entscheidungen entweder nicht zugänglich sind oder überhaupt fehlen.

Eines ist jedoch wohl durch die vorliegende Arbeit erreicht worden: es wurde zum ersten Male die Fülle der sich aus der Reichsfilmkammergesetzgebung ergebenden Fragenkomplexe zusammenfassend dargestellt und ein Hinweis auf die Vielfältigkeit der hieraus entstehenden Probleme geliefert.

LITERATUR-VERZEICHNIS.

Becker: Reichsabgabenordnung, Berlin 1925.

Boethke und Arlt: Handbuch des Steuerrechts, Köln 1926.

Bülow: Der deutsche Standesstaat, Leipzig 1934.

Dreyer: Deutsche Kultur im neuen Reich, Berlin 1934.

Fleiner: Verwaltungsrecht.

Fraundorfer: Idee und Gestalt der ständischen Neuordnung, Berlin 1935.

Hermann und Nitsch: Die Wirtschaft im nationalsozialistischen Weltbild, Leipzig 1934.

Jellinek: Verwaltungsrecht, Berlin 1932, mit Nachtrag.

Koellreuther: Die nationale Revolution und die Reichsreform, Berlin 1933.
— Volk und Staat in der Verfassungskrise. Politisches Jahrbuch, 1. Bd., 1933.

Laun: Kategorische und disjunktive Normen (Archiv für öffentliches Recht, Bd. XXXIV).

Plugge und *Roeber:* Die berufsständische Neuordnung des deutschen Filmwesens (Archiv für Urheber-, Film- und Theaterrecht, Band 7, Heft 1).

Schmidt: Staat, Bewegung, Volk, Hamburg 1933.

Schrieber: Das Recht der Reichskulturkammer, Berlin 1935.
— Die Reichskulturkammer, Berlin 1934.

Tetzner: Das freie Ermessen der Verwaltungsbehörden.

Außerdem benutzte ich das von der „Licht-Bild-Bühne“ in Berlin in deren Archiv zusammengestellte Zeitungs- und Zeitschriftenmaterial.

LEBENSLAUF.

Geboren bin ich am 11. August 1912 in Altona/Elbe als Sohn des jetzigen Vorstandsvorsitzenden der Treuhand-Aktiengesellschaft, Berlin, Oscar Heyer und seiner Ehefrau Margarethe, geb. Dudler. Meine Schulzeit absolvierte ich an folgenden Schulen: 1919—1920 Oberrealschule auf der Uhlenhorst, Hamburg, 1920—1922 Oberrealschule, Potsdam, 1922—23 Arndt-Gymnasium, Berlin, 1924—1926 Freies Gymnasium, Zürich, 1927—1929 Collège de Genève, Genf, 1929—1931 Grunewald-Gymnasium, Berlin. Das Abiturientenexamen bestand ich Ostern 1931 mit „gut". Daraufhin wandte ich mich dem Rechtsstudium zu und belegte an den folgenden Universitäten: Sommersemester 1931 bis Sommersemester 1932 Universität Berlin, Wintersemester 1932/33 Universität München, Sommersemester 1933 und Wintersemester 1933/34 Universität Berlin, Sommersemester 1934 bis Sommersemester 1935 Hansische Universität Hamburg. Am 18. Juni 1935 bestand ich die erste juristische Prüfung.

Gerhart Heyer.